★ Année 1948. — N° 150 A. N. Le Numéro : 5 francs. Mardi 21 Décembre 1948. ★

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU IN EXTENSO DES SÉANCES
QUESTIONS ÉCRITES ET RÉPONSES DES MINISTRES A CES QUESTIONS

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :
MÉTROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 700 fr., ÉTRANGER, 2.550 fr.
(*Compte chèque postal :* 100.97, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 15 FRANCS

1re LÉGISLATURE

SESSION DE 1948 — COMPTE RENDU IN EXTENSO — 269e SÉANCE

1re Séance du Lundi 20 Décembre 1948.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal.

2. — Décès d'un député.

3. — Demande en autorisation de poursuites.

4. — Demande de discussion d'urgence d'un projet de loi.

5. — Demande de discussion d'urgence d'un rapport.

6. — Inscription d'office à l'ordre du jour d'une discussion d'urgence.

7. — Retrait provisoire de l'ordre du jour d'une proposition de loi.

8. — Restitution aux anciens agriculteurs expropriés, des terrains d'aviation militaire désaffectés. — Adoption, sans débat, d'une proposition de loi.

9. — Prorogation des délais impartis aux sociétés coopératives agricoles pour le dépôt de leur demande d'agrément et la mise à jour de leurs statuts. — Adoption, sans débat, d'une proposition de loi.

10. — Monopole des tabacs en Alsace et en Lorraine. — Adoption, sans débat, d'un projet de loi.

11. — Elévation de la limite relative à l'admission de la preuve testimoniale pour les payements de l'Etat, des collectivités et établissements publics. — Adoption, sans débat, d'un projet de loi.

12. — Approbation de la convention franco-tchécoslovaque du 6 août 1948. — Adoption, sans débat, d'un projet de loi.

13. — Modification de la loi du 7 mars 1925 sur les sociétés à responsabilité limitée. — Adoption, sans débat, d'une proposition de loi.

14. — Autonomie de gestion des caisses d'allocations familiales. — Adoption, sans débat, d'une proposition de loi.

15. — Secours aux victimes des inondations de Sainte-Barbe-du-Tlélat. — Adoption, sans débat, d'une proposition de résolution.

16. — Dépôt d'un rapport.

17. — Fixation pour l'exercice 1949 des maxima des dépenses publiques et évaluations des voies et moyens.

Discussion d'un projet de loi.

MM. Barangé, rapporteur général; Louvel, rapporteur pour avis de la commission de la production industrielle; Maurice-Petsche, secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques; Courant, rapporteur pour avis de la commission de la justice et de législation; Louis Rollin, Juglas, rapporteur pour avis de la commission de la France d'outre-mer; Lecourt, rapporteur pour avis de la commission de la réforme administrative; Cayeux, rapporteur pour avis de la commission de la famille, de la population et de la santé publique; Gaston Chaze, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques; Henri Queuille, président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques; Guyon, président de la commission des finances.

Renvoi de la suite de la discussion à la séance de ce soir.

18. — Délégation aux obsèques d'un député.

19. — Demande de discussion d'urgence d'un rapport.

20. — Règlement de l'ordre du jour.

PRESIDENCE DE M. EDOUARD HERRIOT

La séance est ouverte à quinze heures.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la troisième séance du vendredi 17 décembre a été affiché et distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

DECES D'UN DEPUTE

M. le président. Mesdames, messieurs, mes chers collègues, vous aurez été douloureusement surpris d'apprendre la mort de Gabriel Cudenet, représentant du département de l'Aude, brusquement décédé hier matin. (*Mmes et MM. les députés se lèvent.*)

A vrai dire, sa santé avait plusieurs fois subi des atteintes. Tout récemment encore, au cours du congrès radical où il était si impatiemment attendu, il avait dû s'aliter. Mais aucune de ces alertes ne nous avait inquiétés pour sa vie. Il avait repris ses occupations parmi nous. Vendredi dernier, j'ai longuement conféré avec lui; il se disait un peu las d'avoir présidé une importante délibération de son groupe, mais il gardait son optimisme, sa vivacité,

d'esprit, sa richesse d'information et de souvenirs. Il me citait un mot plaisant de Thiers et s'en divertissait; lorsque la porte se referma sur lui, je n'aurais jamais imaginé que je ne devais plus le revoir.

Gabriel Cudenet avait cinquante-quatre ans, étant né à Paris le 23 juillet 1894. Comme beaucoup d'hommes politiques, il s'était formé par le journalisme; il avait collaboré, parfois comme rédacteur en chef ou comme directeur politique, à de nombreuses feuilles de la troisième République, dont plusieurs furent emportées par l'orage, au cours de cette guerre où il faillit être arrêté par la Gestapo en portant des nouvelles aux émissaires de Londres, tandis que son fils était gravement blessé. Il se montrait tel que vous l'avez connu; ardent toujours, fougueux parfois, jamais cruel, il gardait le goût de la forme et le sens de la mesure; il combattait à la française, avec une pointe, non avec une massue. Il était déjà muni d'une forte expérience lorsque les électeurs de l'Aude l'envoyèrent d'abord à l'Assemblée constituante, le 2 juin 1946, puis à l'Assemblée nationale.

C'était un républicain selon la tradition. Il fondait sa conviction sur une vaste culture, sur une connaissance approfondie de l'histoire de notre régime. Sa vie s'est étroitement mêlée à la lutte des idées radicales qu'il a défendues tantôt au sein du parti, tantôt sur ses frontières. Militant, journaliste, représentant, on l'a toujours trouvé au premier rang de la bataille. Il fut lié avec Aristide Briand dont il appréciait l'esprit novateur, le pacifisme actif. Ses préférences doctrinales l'attachaient à Camille Pelletan, ce démocrate si souvent défiguré par la passion, d'une instruction si vaste, d'esprit caustique mais au demeurant, bonhomme. Le trait essentiel du caractère de Cudenet, tel que je l'ai longuement connu, c'était la générosité. Il n'agissait jamais pour lui-même. Dans les dernières crises ministérielles, si compliquées, je l'ai vu à toute heure du jour et de la nuit. Je lui dois, en toute vérité, ce témoignage qu'il recherchait uniquement l'intérêt général et que si, parfois, on essayait de le séduire par certaines espérances, il les sacrifiait avec le sourire pour être utile à ses amis. Il n'y eut pas de meilleur camarade.

Il était, par définition, serviable et conciliant. C'est à ces qualités qu'il a dû l'extension continue de son rôle dans notre Assemblée; lorsque le parti radical s'unit à une formation voisine, il devint le président du rassemblement des gauches, ce qui ne l'empêcha pas d'être appelé à la direction du groupe de son propre parti. Il excellait à clarifier une situation, à l'analyser et à proposer des solutions qui n'avaient jamais rien de personnel.

Sa puissance d'action lui venait de son don essentiel : Cudenet était un orateur, un tribun, comme l'on dit; vous l'avez entendu à la tribune présenter les thèses de son parti, expliquer, au moment d'un vote, la position de ses amis. Il a parlé ou agi en faveur des spoliés, des sinistrés, en faveur de la cour internationale de justice. Il s'est montré l'un des partisans les plus résolus du scrutin uninominal. Mais ses interventions étaient généralement courtes, sans recherche de virtuosité. Il défendait une opinion collective avec les réserves, les précautions, les nuances qu'un tel mandat comporte. C'est dans les réunions de militants, dans les actions de propagande qu'il révélait toute sa valeur. Dominant l'auditoire de sa vigoureuse stature, le front et le regard bien hauts, il se laissait aller aux ressources de son inspiration; sans tomber ni dans la déclamation ni dans le faux lyrisme, il s'élevait souvent jusqu'à ces régions où l'éloquence confine avec la poésie. Bien des fois, je l'ai admiré. Son éloquence puisait aux sources révolutionnaires; on y retrouvait parfois comme un écho de Lamartine. Sa dialectique, pour serrée qu'elle fût, ne demeurait pas abstraite; elle faisait fleurir, au sommet de l'idée, l'image; l'auditeur était, autant que convaincu, séduit.

Sa disparition creuse dans nos rangs un large vide; on ne le remplacera pas facilement dans son rôle qui était d'apaiser les querelles, d'arbitrer les conflits. J'adresse nos condoléances à sa famille, aux groupes qu'il présidait, à ses électeurs de l'Aude, avec l'émotion d'une amitié brutalement déchirée.

Il sera longuement regretté par l'ensemble des militants républicains de France qui lui savaient gré de se prodiguer, malgré sa fatigue, de répondre à tous les appels et qui garderont, avec nous, le souvenir de ces dons éclatants, de cette action efficace, de cette nature sensible, cordiale et, à tout moment, généreuse.

— 3 —

DEMANDE EN AUTORISATION DE POURSUITES

M. le président. J'ai reçu de M. le garde des sceaux, ministre de la justice, une demande en autorisation de poursuites contre un membre de l'Assemblée.

Cette demande sera imprimée sous le n° 5859, distribuée et, conformément à l'usage, renvoyée à l'examen de la commission qui a été nommée dans les bureaux le 11 mars 1948, en vue d'examiner trois demandes de même nature formulées contre le même député.

— 4 —

DEMANDE DE DISCUSSION D'URGENCE D'UN PROJET DE LOI

M. le président. M. le président du conseil demande la discussion d'urgence du projet de loi tendant à proroger les dispositions de l'ordonnance n° 45-2394 du 11 octobre 1945 instituant des mesures exceptionnelles et temporaires en vue de remédier à la crise du logement, qui a été renvoyé à la commission de la justice et de législation.

Il va être procédé à l'affichage et à la notification de la demande de discussion d'urgence.

(*La demande de discussion d'urgence est affichée à quinze heures vingt minutes.*)

— 5 —

DEMANDE DE DISCUSSION D'URGENCE D'UN RAPPORT

M. le président. La commission de l'agriculture demande la discussion d'urgence de son rapport n° 5821 sur la proposition de loi de M. Baudry d'Asson et plusieurs de ses collègues modifiant l'article 22 de l'ordonnance du 17 octobre 1945, modifiée par la loi du 13 avril 1946, sur le statut du fermage et du métayage en vue de régler, à partir du 1er janvier 1949, le mode de calcul des fermages.

Il va être procédé à l'affichage et à la notification de la demande de discussion d'urgence.

(*La demande de discussion d'urgence est affichée à quinze heures vingt minutes.*)

— 6 —

INSCRIPTION D'OFFICE A L'ORDRE DU JOUR D'UNE DISCUSSION D'URGENCE

M. le président. Dans la première séance du 14 décembre, MM. Cudenet, de Menthon, Lussy, Laniel, Pleven et Viard ont déposé, avec demande de discussion d'urgence, une proposition de résolution tendant à modifier les articles 2 et 10 du règlement de l'Assemblée nationale.

La commission du suffrage universel, du règlement et des pétitions a accepté l'urgence dans le délai de trois jours francs.

Conformément aux articles 62 (alinéa 2) et 63 (§ 1er) du règlement, l'urgence est acquise de plein droit.

La commission n'a pas fait distribuer son rapport dans le délai réglementaire de trois jours francs.

Conformément à l'article 63 (§ 1er) du règlement, la discussion d'urgence est inscrite, d'office, en tête de l'ordre du jour de la première séance de demain.

— 7 —

RETRAIT PROVISOIRE DE L'ORDRE DU JOUR D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. L'ordre du jour appellerait le vote sans débat, conformément à l'article 36 du règlement, de la proposition de loi de M. Jean Cayeux et plusieurs de ses collègues tendant à reconnaître la coopération commerciale et à organiser son statut.

Mais le Gouvernement demande que cette affaire soit retirée de l'ordre du jour.

En conséquence, cette proposition est provisoirement retirée de l'ordre du jour et un rapport supplémentaire sera présenté par la commission, conformément à l'article 37 *in fine* du règlement.

— 8 —

RESTITUTION AUX ANCIENS AGRICULTEURS DES TERRAINS D'AVIATION MILITAIRES DESAFFECTES

Adoption sans débat d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat, conformément à l'article 36 du règlement, de la proposition de loi de MM. Crouzier et Barbier tendant à restituer aux anciens agriculteurs expropriés les terrains d'aviation militaire désaffectés.

Je consulte l'Assemblée sur le passage aux articles.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer aux articles.*)

M. le président. « Art. 1er. — Lorsque renonçant à les utiliser, l'Etat prononce la désaffection de terrains agricoles acquis par voie d'expropriation en vue de la création d'aérodromes et procède à leur remise en vente pour les rendre à leur destination primitive, les propriétaires expropriés, ou en cas de décès leurs héritiers ou ayants droit, ont la faculté de s'en rendre acquéreurs de gré à gré, alors même qu'ils ne peuvent se prévaloir du droit de rétrocession prévu par l'article 53 du décret du 8 août 1935 relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique, à concurrence respectivement d'une superficie au plus égale à celle dont ils avaient été dépossédés.

« La présente disposition s'applique à toutes les acquisitions de terrains réalisées par l'Etat pour les fins susindiquées antérieurement à sa promulgation et depuis et y compris le 1er janvier 1936. »

Je mets aux voix l'article 1er.

(*L'article 1er, mis aux voix, est adopté.*)

« Art. 2. — Le prix des immeubles rétrocédés est fixé à l'amiable et, s'il n'y a pas accord par la commission arbitrale d'évaluation, dans les formes prévues par le décret du 8 août 1935 relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique, complété par le décret du 30 octobre 1935.

« Ce prix s'entend du prix normal desdits immeubles, à la date de la revente, apprécié en fonction de leur destination agricole et compte tenu éventuellement de la plus-value qu'ont pu leur conférer les aménagements réalisés par l'Etat. » — (*Adopté.*)

« Art. 3. — La désignation des terrains que l'administration se propose de revendre est portée à la connaissance des personnes intéressées par un avis publié dans la commune et les communes limitrophes et affiché à la porte principale de la mairie.

« Dans les trois mois de cette publication, les anciens propriétaires, leurs héritiers ou ayants droit qui désirent acquérir le lot auquel ils peuvent prétendre sont tenus de le déclarer.

« Notification du prix fixé par la commission arbitrale d'évaluation leur est faite éventuellement par lettre recommandée avec accusé de réception. Dans le mois de cette notification, ils devront passer l'acte d'acquisition et payer le prix, le tout sous peine de déchéance du privilège que leur accorde l'article 1er de la présente loi.

« Si les anciens propriétaires n'exercent pas leur droit de préemption tel qu'il est défini à l'article 1er de la présente loi, les terrains non vendus à l'amiable le seront par adjudication publique, mais seuls pourront prendre part à cette adjudication les professionnels de l'agriculture des communes sur le territoire desquelles est situé le terrain mis en vente et des communes limitrophes. Au cas où aucun professionnel de l'agriculture ne se porterait acquéreur, toute personne pourra participer à l'adjudication. » — (*Adopté.*)

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble, je dois faire connaître à l'Assemblée que la commission propose de rédiger comme suit le titre de la proposition de loi:

« Proposition de loi relative à la dévolution des terrains d'aviation militaires désaffectés. »

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le titre demeure ainsi rédigé.

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(*L'ensemble de la proposition de loi, mis aux voix, est adopté.*)

— 9 —

PROROGATION DE DELAIS POUR LES DEMANDES D'AGREMENT ET MISE A JOUR DES STATUTS DES COOPERATIVES AGRICOLES

Adoption sans débat d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat, conformément à l'article 36 du règlement, de la proposition de loi de M. Dulin, sénateur, membre du Conseil de la République, et plusieurs de ses collègues, tendant à proroger les délais actuellement impartis aux sociétés coopératives agricoles pour le dépôt de leur demande d'agrément et la mise à jour de leurs statuts.

Je consulte l'Assemblée sur le passage aux articles.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer aux articles.*)

M. le président. « Art. 1er. — L'article 1er de la loi n° 47-1677 du 3 septembre 1947 est rédigé ainsi qu'il suit:

« Le premier alinéa de l'article 55 de l'ordonnance n° 45-2325 du 12 octobre 1945 est modifié comme suit:

« Les sociétés coopératives agricoles et leurs unions déja agréées à la date de promulgation de la présente ordonnance doivent au plus tard le 31 décembre 1949 mettre leurs statuts respectifs en concordance avec les dispositions de cette dernière et soumettre les statuts ainsi modifiés au comité d'agrément compétent. »

Je mets aux voix l'article 1er.

(*L'article 1er, mis aux voix, est adopté.*)

« Art. 2. — L'article 2 de la loi n° 47-1677 est modifié comme suit:

« Les sociétés coopératives agricoles et leurs unions régulièrement constituées antérieurement au 17 octobre 1946 et non encore agréées, doivent présenter leur demande d'agrément au plus tard le 31 décembre 1949. — (*Adopté.*)

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(*L'ensemble de la proposition de loi, mis aux voix, est adopté.*)

— 10 —

MONOPOLE DES TABACS EN ALSACE ET EN LORRAINE

Adoption sans débat d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat, conformément à l'article 36 du règlement, du projet de loi étendant les dispositions de l'article 18 du décret-loi du 30 octobre 1935 introduisant le monopole des tabacs en Alsace et en Lorraine.

Je consulte l'Assemblée sur le passage à l'article unique.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à l'article unique.*)

M. le président. « *Article unique.* — Les dispositions de l'article 18 du décret du 30 octobre 1935 étendant le monopole des tabacs en Alsace et en Lorraine sont également applicables au personnel des entreprises qui sont devenues la propriété de l'Etat en application de la loi du 8 avril 1931 tendant à introduire dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle les dispositions de la législation française relatives au monopole des allumettes. L'intégration du personnel maintenu sera réalisée à compter du 1er mai 1947. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*L'article unique du projet de loi, mis aux voix, est adopté.*)

— 11 —

LIMITE RELATIVE A L'ADMISSION DE LA PREUVE TESTIMONIALE

Adoption sans débat d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat, conformément à l'article 36 du règlement, du projet de loi tendant à porter de 3.000 francs à 10.000 francs la limite relative à l'admission de la preuve testimoniale pour les payements de l'Etat des collectivités et établissements publics.

Je consulte l'Assemblée sur le passage à l'article unique.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à l'article unique.*)

M. le président. « Article unique. — Sont portées à 10.000 francs les limites relatives à l'admission de la preuve testimoniale qui avaient été fixées à 3.000 francs par l'ordonnance du 26 août 1943, pour tous les payements à la charge de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*L'article unique du projet de loi, mis aux voix, est adopté.*)

— 12 —

CONVENTION ENTRE LA FRANCE ET LA TCHECOSLOVAQUIE

Adoption sans débat d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat, conformément à l'article 36 du règlement, du projet de loi portant approbation de la convention signée le 6 août 1948 entre la France et la Tchécoslovaquie et tendant à éviter les doubles impositions résultant de l'application des impôts sur la fortune ou sur l'accroissement de fortune, établis en France et en Tchécoslovaquie.

Je consulte l'Assemblée sur le passage à l'article unique.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à l'article unique.*)

M. le président. « *Article unique.* — Le Président de la République française est autorisé à ratifier la convention franco-tchécoslovaque, signée à Paris, le 6 août 1948, tendant à éviter les doubles impositions résultant de l'application des impôts sur la fortune ou sur l'accroissement de fortune établis en France et en Tchécoslovaquie, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*L'article unique du projet de loi, mis aux voix, est adopté.*)

— 13 —

MODIFICATION DE LA LOI DU 7 MARS 1925 SUR LES SOCIETES A RESPONSABILITE LIMITEE

Adoption sans débat d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat, conformément à l'article 36 du règlement, de la proposition de loi de M. Pierre André et plusieurs de ses collègues tendant à modifier la loi du 7 mars 1925 sur les sociétés à responsabilité limitée.

Je consulte l'Assemblée sur le passage à l'article unique.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à l'article unique.*)

M. le président. « *Article unique.* — Il est ajouté à l'article 24 de la loi du 7 mars 1925 un quatrième alinéa ainsi conçu:

« Nonobstant toute clause contraire des statuts, les appointements et avantages de toute nature des gérants sont fixés par décision prise à la majorité des associés représentant au moins la moitié du capital social. »

Avant de mettre aux voix l'article unique, je dois faire connaître à l'Assemblée que la commission propose de rédiger comme suit le titre de la proposition de loi :

« Proposition de loi tendant à compléter l'article 24 de la loi du 7 mars 1925 tendant à instituer des sociétés à responsabilité limitée. »

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le titre demeure ainsi rédigé.

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi.

(*L'article unique de la proposition de loi, mis aux voix, est adopté.*)

— 14 —

AUTONOMIE DE GESTION DES CAISSES D'ALLOCATIONS FAMILIALES

Adoption sans débat d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat, conformément à l'article 36 du règlement, de la proposition de loi de M. Jean Cayeux et plusieurs de ses collègues tendant à assurer définitivement l'autonomie de gestion des caisses d'allocations familiales dans le cadre de l'ordonnance du 4 octobre 1945.

Je consulte l'Assemblée sur le passage à l'article unique.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à l'article unique.*)

M. le président. « *Article unique.* — Les articles 2, 3, 10, 15, 19, 30, 36, 37, 38, 75 et 79 de l'ordonnance n° 45-2250 du 4 octobre 1945 sont modifiés comme suit :

« *Art.* 2. — L'organisation technique et financière de la sécurité sociale comprend :

« Des caisses primaires de sécurité sociale ;

« Des caisses régionales de sécurité sociale ;

« Une caisse nationale de sécurité sociale ;

« Des organismes spéciaux à certaines branches d'activité ou entreprises ;

« Des organismes propres à la gestion des prestations familiales. »

« *Art.* 3. — Supprimer l'alinéa *c*.

« *Art.* 10. — Supprimer l'alinéa 4°.

« *Art.* 15. — Supprimer l'alinéa 12.

« *Art.* 19. — La gestion des prestations familiales est assurée par des caisses d'allocations familiales dont la circonscription et le siège sont fixés par arrêté du ministre du travail et de la sécurité sociale, compte tenu des circonscriptions territoriales des caisses primaires de sécurité sociale. »

« *Art.* 30. — La couverture des charges de la sécurité sociale et des prestations familiales est assurée, indépendamment des contributions de l'Etat prévues par les dispositions législatives réglementaires en vigueur, par des cotisations assises et recouvrées conformément aux dispositions ci-après. »

« *Art.* 36. — Les cotisations prévues aux articles 31 à 35 ci-dessus et la contribution spéciale prévue par l'ordonnance du 30 décembre 1944 doivent faire l'objet de versement par l'employeur ou, le cas échéant, par le travailleur indépendant, à la caisse primaire de sécurité sociale ou à la caisse d'allocations familiales dans les quinze premier jours de chaque trimestre si l'employeur occupe moins de dix salariés, ou s'il s'agit d'un travailleur indépendant, et dans les quinze premiers jours de chaque mois, dans les autres cas. »

(La suite de l'article sans changement.)

« *Art.* 37. — « Dans les quinze premiers jours de chaque trimestre, toute personne qui a effectué un versement de cotisations au titre du trimestre écoulé fait connaître à la caisse de sécurité sociale et à la caisse d'allocations familiales, pour chacun des intéressés, le montant total des salaires ou gains ayant servi de base au calcul des cotisations et le montant des cotisations correspondantes.

« Des modes particuliers de versement peuvent être prévus pour certaines catégories d'assurés. »

« *Art.* 38. — Un arrêté du ministre du travail et de la sécurité sociale détermine annuellement les bases de répartition des cotisations entre les différents organismes de sécurité sociale et d'allocations familiales.

« La caisse primaire transmet à la caisse régionale et à la caisse nationale les fractions de cotisations leur revenant respectivement. La caisse d'allocations familiales transmet à la caisse nationale la fraction de cotisation lui revenant. »

(La suite de l'article sans changement.)

« *Art.* 75. — Les dispositions des articles 70 à 74 sont applicables aux caisses régionales de sécurité sociale. »

« *Art.* 79 (2e alinéa). — Elles pourront être également chargées par décret du recouvrement de tout ou partie des cotisations prévues à l'article 35. »

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi.

(*L'article unique de la proposition de loi, mis aux voix, est adopté.*)

— 15 —

SECOURS AUX VICTIMES DES INONDATIONS DE SAINTE-BARBE-DU-TLELAT

Adoption sans débat d'une proposition de résolution.

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat, conformément à l'article 36 du règlement, des propositions de résolution : 1° de M. Rabier tendant à inviter le Gouvernement à accorder une subvention de 50 millions en vue de secourir les sinistrés victimes des inondations de Sainte-Barbe-du-Tlélat (département d'Oran) ; 2° de M. Fayet et plusieurs de ses collègues tendant à inviter le Gouvernement à accorder d'urgence aux populations de Sainte-Barbe-du-Tlélat en Algérie, victimes de graves inondations, des secours en nature et en argent, et à prendre des précautions rapides et efficaces pour empêcher le retour de pareilles catastrophes.

Je consulte l'Assemblée sur le passage à la proposition de résolution.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à la proposition de résolution.*)

M. le président. Je donne lecture de la proposition de résolution :

« L'Assemblée nationale, vivement émue par les suites tragiques des inondations de Sainte-Barbe-du-Tlélat (département d'Oran), présente ses condoléances aux familles en deuil et invite le Gouvernement à verser le plus tôt possible des premiers secours aux sinistrés ainsi qu'aux familles des victimes, à titre de contribution sur les besoins immédiats indispensables. »

Je mets aux voix la proposition de résolution.

(*La proposition de résolution, mise aux voix, est adoptée.*)

— 16 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Charles Barangé, rapporteur général, un rapport fait au nom de la commission des finances sur l'avis donné par le Conseil de la République sur le projet de loi tendant à simplifier la procédure de vote du budget général de l'exercice 1949 et relatif aux économies budgétaires (5844).

Le rapport sera imprimé sous le n° 5860 et distribué.

— 17 —

MAXIMA DES DEPENSES ET VOIES ET MOYENS POUR 1949

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant fixation pour l'exercice 1949 des maxima des dépenses publiques et évaluation des voies et moyens (nos 5754-5831).

Je rappelle qu'en application de la décision prise vendredi dernier par la conférence des présidents, la discussion générale de l'ensemble des textes composant le budget de 1949 va s'ouvrir sur le présent projet.

D'autre part, dans le cadre prévu par la conférence, cette discussion générale doit être close après-demain, mercredi, en fin de matinée.

Avant d'ouvrir la discussion, je dois faire connaître que j'ai reçu un décret désignant, en qualité de commissaires du Gouvernement, pour assister M. le président du conseil des ministres, ministre des finances et des affaires économiques :

M. Tissier, conseiller d'Etat, directeur général des impôts ;

M. Tixier, directeur du cabinet du président du conseil des ministres, ministre des finances et des affaires économiques ;

M. Delouvrier, directeur général adjoint des impôts.

Acte est donné de cette communication.

La parole est à M. Charles Barangé, rapporteur général de la commission des finances.

M. Charles Barangé, *rapporteur général.* Mesdames, messieurs, j'ai, dans mon rapport écrit, essayé de vous exposer les dispositions essentielles du projet du Gouvernement et de retracer, aussi fidèlement que possible, les débats auxquels il a donné lieu devant votre commission des finances.

J'estimerais faillir à mon devoir de rapporteur général si je ne tentais maintenant, au début de l'important débat qui va s'engager, de vous rappeler les principales données du grave problème à la solution duquel est lié l'avenir de notre pays.

Nous nous trouvons, en effet, à un moment décisif du redressement économique et financier de la France. Nul ne conteste que, pour conserver cette indépendance sans laquelle il n'est pas de grande nation, il ne faille, dans les délais les plus brefs, pouvoir survenir de nouveau à nos propres besoins.

Les moyens d'atteindre cet objectif, vous les connaissez. Ils se résument en deux mots : exporter et, pour exporter, rééquiper.

Certes, depuis 1945, des résultats appréciables ont été obtenus. Dans tous les secteurs, qu'il s'agisse de l'énergie, de la sidérurgie, des matériaux de construction, des moyens de production agricole ou des transports, les chiffres de production dépassent souvent très largement ceux de 1938 et marquent une nette progression par rapport à l'année 1947.

Je n'en veux citer que le plus récent exemple, celui de notre production mensuelle d'acier qui, pour le mois de novembre, a atteint le chiffre record de 672.000 tonnes, supérieur de 29 p. 100 à la moyenne mensuelle de 1938.

Quant à notre production agricole, rien n'en souligne mieux l'amélioration que l'importance de la baisse des prix de nombreuses denrées alimentaires.

De tels résultats, mesdames, messieurs, condamnent le pessimisme déplacé — je souligne le mot — trop souvent affiché en France depuis quelques mois. (*Applaudissements au centre et à gauche.*) Mais ils doivent encore moins conduire à l'optimisme béat, car le chemin qui nous reste à parcourir est le plus rude.

S'il est relativement aisé d'atteindre un niveau normal de production, le dépasser largement exige, en effet, un effort exceptionnel, tant de l'homme que de la machine.

Aujourd'hui, le chantier est déblayé, le plan est établi. Il reste à asseoir l'édifice sur des fondations solides : équilibre financier et stabilité monétaire.

Sans de telles bases toute construction serait précaire. C'est pourquoi force nous est d'adapter notre effort de rééquipement à nos moyens financiers.

Ainsi le problème qui nous est soumis présente un double aspect : nécessité de dégager le maximum de ressources; obligation de les consacrer, par priorité, aux dépenses productives.

Pour faire face aux besoins de toute nature, pendant l'année 1949, la France dispose de trois grandes catégories de ressources : l'impôt, l'emprunt, l'aide extérieure.

L'aide américaine nous fournit à la fois des devises et leur contre-valeur en francs. Sans devises, les importations indispensables à la vie même de notre pays seraient impossibles et notre capacité de travail serait profondément réduite. Sans leur contre-valeur, l'équipement et la modernisation de notre industrie seraient dangereusement compromis.

Cette aide constitue donc, mesdames, messieurs, un élément essentiel de nos ressources. Nous n'avons cependant aucun autre moyen d'influer sur son montant et sur sa durée que de la mériter, par l'usage que nous en faisons et par l'effort même que nous nous imposons pour développer au maximum nos ressources propres.

Celles-ci ne peuvent provenir que de deux sources : l'impôt et l'emprunt.

Quelle que soit, d'ailleurs, l'apparence que leur donne l'esprit inventif de nos techniciens, entre eux, le choix est théoriquement possible. Et je n'hésite pas à dire que l'emprunt constitue la ressource normale pour un effort exceptionnel de modernisation et d'équipement.

Encore convient-il, pour placer une émission, que les souscripteurs éventuels possèdent simultanément les disponibilités nécessaires et la confiance dans l'avenir.

Je reviendrai plus tard sur les éléments susceptibles de développer cette confiance. Mais je crains que, dans l'instant, ceux qui ont la foi manquent de moyens et que ceux qui ont les moyens manquent de foi. (*Applaudissements au centre et sur divers bancs à gauche et à droite.*)

A la décharge de ces derniers, je dois dire que nous ne leur avons pas donné jusqu'ici les garanties qu'ils étaient en droit d'attendre.

L'accroissement de la fiscalité constitue donc, actuellement, la ressource-clef de notre équilibre financier. Mais il a témoigné jusqu'à présent d'un tel empirisme dans la méthode de répartition des charges, qu'il convient d'examiner avec la plus grande prudence l'éventualité d'un nouvel appel au contribuable.

Que l'on me comprenne bien. Il n'est nullement dans mon intention de prétendre que le niveau aujourd'hui atteint par nos ressources fiscales ne peut être dépassé. Sans connaître — je le déplore, et nous le déplorons tous — le montant exact du revenu national, je suis de ceux qui pensent que le prélèvement fiscal peut être sensiblement accru sans porter atteinte aux facultés d'épargne de la nation.

Mais un tel résultat suppose la réalisation préalable d'une réforme fiscale, qui réside moins dans la modification profonde des textes que dans le développement de l'efficacité de l'administration dont dépend, en définitive, la meilleure répartition des charges.

Tant que celle-ci ne sera pas réalisée — et elle ne l'est point dans le projet de réforme fiscale actuellement déposé — il serait infiniment dangereux de tenter d'imposer au contribuable français un effort fiscal au-dessus de ses moyens, malgré tous les contrôles, mais aussi et surtout parce que la fiscalité excessive finit toujours par se répercuter sur les prix, déclenchant le mouvement des salaires et fermant le cycle inflationniste.

A cet égard, on ne saurait trop féliciter le Gouvernement d'avoir fait montre de sincérité, en se refusant à abriter sous le manteau d'une réforme fiscale, dont seuls les premiers pas seront franchis en 1949, les mesures exceptionnelles destinées à parfaire, cette année, l'équilibre de la trésorerie.

Le choix de ces mesures revêtait, en effet, une importance toute particulière.

En 1945, 1946 et 1947, outre le prélèvement indirect qu'a, en définitive, constitué l'emprunt de la Libération, le capital a eu à supporter l'impôt de solidarité nationale. En 1948, la plupart des revenus ont été atteints, au début de l'année, par l'emprunt libératoire ou le prélèvement exceptionnel de lutte contre l'inflation et, à la fin de l'année, par le double décime sur les impôts directs.

Pour 1949, les besoins de la trésorerie exigent des ressources dont le rendement soit immédiat. Cette nécessité, toute question de principe mise à part, écarte l'éventualité d'un impôt sur le capital, difficile et long à asseoir et qui constituerait inévitablement un nouvel encouragement à l'évasion des capitaux.

Le seul choix qui s'offrait au Gouvernement était donc de majorer les impôts sur le revenu ou d'accentuer la fiscalité indirecte.

Ce choix ne revêt d'importance que du seul point de vue de l'équité fiscale, puisque la répercussion des impôts directs sur les prix est équivalente, sinon parfois supérieure, à celle des impôts indirects.

J'avoue, pour ma part, avoir une nette préférence pour la majoration de la taxe à la production qui, tout en présentant les mêmes inconvénients que les autres solutions envisagées, offre les avantages pratiques d'un recouvrement rapide et d'un contrôle serré. Son incidence étant d'autre part mieux connue, son absorption dans les marges bénéficiaires pourra être plus facilement obtenue.

En effet, monsieur le président du conseil, si le Gouvernement se résignait à accepter que le consommateur fût, en définitive, le seul à supporter le poids de la fiscalité exceptionnelle imposée par les circonstances, il commettrait non seulement une injustice, mais aussi une lourde erreur. Le mouvement de stabilisation des prix qui s'amorce ne tarderait pas à être compromis et la menace d'inflation surgirait à nouveau.

Je m'excuse, mesdames, messieurs, d'avoir traité des sacrifices que l'Etat demande au contribuable, avant d'évoquer ceux que le contribuable est en droit d'exiger de l'Etat. (*Applaudissements au centre.*)

J'y ai été contraint, car l'impossibilité dans laquelle nous nous trouvons, en tout état de cause, de proportionner nos ressources à nos besoins nous conduit inéluctablement à ajuster nos besoins à nos ressources.

Cette impérieuse nécessité, qui devrait constamment rester présente à l'esprit de tous, du Gouvernement comme du Parlement, et dominer nos débats, impose un choix sévère parmi les dépenses publiques. C'est en réduisant le plus possible les dépenses improductives que nous pourrons, en effet, consacrer le maximum de nos ressources à des investissements rentables.

Qu'a-t-il été fait pour réduire le train de vie de l'Etat ? Qu'il s'agisse du secteur administratif, des dépenses militaires ou du secteur nationalisé, les membres du Gouvernement dresseront sans doute, dans le cours de ce débat, le bilan de leur action et de celle de leurs prédécesseurs.

Devant les critiques — dont les plus acerbes viennent, d'ailleurs, parfois de ceux qui ont le plus contribué à alourdir les charges de l'Etat (*Applaudissements au centre et à gauche*) — il est cependant de mon devoir de souligner l'effort de compression dans les dépenses de l'Etat entrepris depuis 1946.

Si, en valeur nominale, le budget de l'Etat est passé de 82 milliards de francs, en 1938, à 1.250 milliards de francs, en 1949, cette augmentation apparente est le résultat de la hausse des prix.

Si l'on fait abstraction de ce dernier élément, en ramenant le volume des budgets de ces mêmes années au niveau qu'ils auraient atteint, sur la base des prix de 1938, on constate, au contraire, depuis 1946, une nette diminution. Voici les chiffres :

En 1938, le budget était de 82 milliards de francs. En 1944, il aurait été de 104 milliards de francs, soit 22 milliards de francs d'augmentation; en 1945, de 172 milliards de francs, soit 68 milliards de francs d'augmentation; en 1946, de 115 milliards de francs, soit 57 milliards de francs de diminution; en 1947, de 89 milliards de francs, soit 26 milliards de francs de diminution; en 1948, de 87 milliards de francs, soit 2 milliards de francs de diminution, et enfin, en 1949, il serait de 63 milliards de francs, soit 24 milliards de francs de diminution, si nous ajustons tous ces budgets aux mêmes éléments de prix que le budget de 1938.

En valeur absolue, malgré l'augmentation considérable des tâches qui incombent à l'Etat, tant dans le domaine administratif que dans le domaine social, le budget ne représente plus, en 1949, que les trois quarts de ce qu'il était en 1938.

M. Fernand Bouxom. Il est bien regrettable, monsieur le rapporteur général, que ces vérités ne soient point connues suffisamment du pays tout entier.

M. le rapporteur général. Je les énonce à la tribune et les chiffres que nous donnons sont absolument incontestables. (*Applaudissements au centre et à gauche.*)

M. Jean-Raymond Guyon, *président de la commission.* Ils sont rigoureusement exacts.

M. le rapporteur général. Cette simple constatation me permet d'ailleurs d'affirmer que la plus grande partie des économies qui peuvent être réalisées sans une modification profonde de la structure admi-

nistrative — entendez-moi bien — l'ont été ou sont en passe de l'être. Seule une refonte complète des tâches qui incombent à l'administration et des méthodes de celle-ci, refonte que, pour ma part, j'estime possible, nécessaire et urgente, peut apporter encore un allègement sensible des charges budgétaires. C'est, d'ailleurs, sur le plan local que je souhaiterais la voir réalisée le plus promptement, car c'est là que les économies les plus substantielles peuvent, je crois, être dégagées.

L'Assemblée me pardonnera de ne pas aborder quant au fond le problème des crédits militaires. L'important abattement décidé par le Gouvernement, sur la proposition des services, ne m'étant pas connue dans sa répartition, j'aurais scrupule, par avance, à porter un jugement sur l'utilité de crédits dont nous pourrons d'ici peu examiner à loisir l'emploi, sous le contrôle de la commission compétente.

J'en arrive maintenant au problème de la gestion des entreprises nationalisées.

Je n'en traiterai pas non plus le fond. Mais, cette fois, mesdames, messieurs, ce n'est pas un scrupule qui m'arrête; c'est l'ignorance absolue dans laquelle se trouvent tous les membres du Parlement, et même sans doute ceux du Gouvernement, de la situation financière exacte de ces nouvelles féodalités, pour reprendre un mot à la mode.

M. René Pleven. Cela aussi il faut que le pays le sache. (*Très bien! très bien! sur certains bancs à gauche et à droite.*)

M. le rapporteur général. J'espère qu'il le saura.

M. Fernand Bouxom. La vérité mérite toujours d'être connue.

M. le rapporteur général. J'entends bien que les bilans doivent être fournis chaque année au Parlement et publiés au *Journal officiel*. Souvent aussi, en cours d'année, les demandes de crédits destinés à couvrir des déficits d'exploitation nous sont présentées, accompagnées de justifications sommaires.

J'ai eu aussi la curiosité de me faire communiquer les prévisions budgétaires de certaines entreprises nationalisées. Je dois reconnaître que ces documents conservent un caractère tel que nous ne pouvons avoir un résultat positif très exactement chiffré des comptes d'exploitation.

Je ne voudrais pas cependant — j'éprouve un scrupule à ce propos — que l'on interprétât ces paroles comme une marque de défiance vis-à-vis de ceux qui ont la charge de ces entreprises. La plupart d'entre eux ont, en effet, le désir de donner le plus grand essor possible aux sociétés dont ils ont la charge. Quant à l'esprit de concurrence dont ils font souvent montre entre eux, il ne peut être que salutaire. Mais le Gouvernement et le Parlement, gardiens de l'intérêt général, doivent être mis en mesure, grâce à des informations précises, d'arbitrer les conflits qui peuvent surgir entre eux, en particulier dans la course aux crédits d'investissement.

Un fait demeure. Avant de passer entre les mains de l'Etat, ces sociétés vivaient, pour la plupart, sans l'aide du budget, grâce, d'une part, à la liberté des tarifs et, d'autre part, aux investissements privés dont elles bénéficiaient. La situation économique n'a pas encore permis de rendre la liberté tarifaire aux plus importantes d'entre elles, mais il importe que tous les efforts soient faits pour rétablir un équilibre d'exploitation qui suffira, j'en ai la conviction, à faciliter, par l'appel à l'épargne, le financement de leurs investissements.

Mais la tâche de réduire les dépenses improductives, toujours aisée à prescrire, devient de plus en plus ardue à réaliser. Et si votre commission des finances, dans un amendement, a cru devoir subordonner l'utilisation de la majeure partie des crédits budgétaires à la justification par le Gouvernement des économies qu'il s'était lui-même engagé à réaliser, ce n'est pas par défiance vis-à-vis de ce dernier, c'est au contraire pour appuyer son action contre la passivité coupable de certaines administrations. (*Très bien! très bien! au centre.*)

En effet, la faiblesse relative de nos ressources ne nous oblige pas seulement à faire un choix entre les dépenses improductives; elle nous contraint même à instituer un ordre de priorité parmi ces dernières.

Votre commission des finances n'a pas eu jusqu'à présent à connaître de cet ordre de priorité puisque, aussi bien, celui-ci lui sera présenté dans le cadre d'un projet de loi relatif aux dépenses d'investissement pour l'exercice 1949.

Seul donc le montant total des crédits réservés, d'une part, à la reconstruction et, d'autre part, au rééquipement, lui a été soumis.

La fixation par le Gouvernement des demandes de crédits d'investissement a d'ailleurs donné naissance à une polémique sous le couvert de laquelle on a parfois tenté d'opposer les partisans et les prétendus adversaires du plan de modernisation et d'équipement.

Je crois, mesdames, messieurs, que les sujets de division sont suffisamment nombreux pour que nous évitions d'en créer de nouveaux qui, en fait, ne reposeraient que sur des équivoques car, en réalité, le principe du plan de reconstruction et d'équipement recueille l'adhésion unanime.

Si des divergences peuvent se manifester, elles ne sauraient porter que sur le rythme de sa réalisation et elles sont surtout provoquées par l'ignorance où est le Parlement du rythme et des détails de cette réalisation des équipements, car jamais le Parlement n'a eu à délibérer sur l'ensemble du programme du plan d'investissement. (*Applaudissements au centre.*)

Pour ma part, je conçois très bien le souci légitime de ceux qui pensent que la stabilité de la monnaie — car, en définitive, il s'agit surtout de cela — ne doit pas risquer d'être mise en péril par le lancement d'un programme incontestablement nécessaire à la satisfaction de nos besoins futurs, mais peut-être aussi — qu'on me permette de le dire — un peu ambitieux pour nos possibilités financières du moment.

Il serait en effet quelque peu paradoxal que notre désir d'être en mesure de nous passer à l'avenir de l'aide extérieure nous conduisît à négliger l'équilibre financier qui demeure la condition du maintien de cette aide dans le présent.

J'en viens maintenant à l'examen du projet de loi portant fixation pour l'exercice 1949 des maxima des dépenses publiques et évaluation des voies et moyens.

Le cadre de la discussion budgétaire est défini cette année par deux projets de loi; le premier, qui a déjà reçu votre sanction, établit une procédure exceptionnelle; le second, que nous soumettons aujourd'hui à vos délibérations, fixe les limites maxima dans lesquelles doit s'établir l'équilibre du budget et de la trésorerie.

En raison de la fragmentation, imposée par les circonstances, des divers textes budgétaires, il est en effet nécessaire que le Parlement puisse prendre une vue d'ensemble, claire et complète, des grandes masses de dépenses et des ressources destinées à y faire face. En demandant à l'Assemblée, dès le début de l'exercice, d'assigner un cadre rigide à sa politique budgétaire, le Gouvernement manifeste sa volonté expresse de poursuivre, avec fermeté, l'œuvre d'assainissement financier entreprise par ses prédécesseurs. Il prouve en même temps qu'il entend associer à cette œuvre les représentants de la nation, puisque, après avoir fixé les crédits globaux destinés à chaque département ministériel, nous pourrons nous livrer, au cours des premières semaines de l'année 1949, à l'examen de chacune des masses budgétaires, dont le montant maximum aura été préalablement arrêté par nos soins.

Je vous rappelle brièvement, mesdames, messieurs, l'économie du projet déposé par le Gouvernement.

Dans ses titres I et III, ce projet arrête l'équilibre du budget général.

En dépenses, il comprend:

750 milliards de francs pour les dépenses civiles ordinaires;

150 milliards pour les dépenses civiles de reconstruction et d'équipement des services civils;

350 milliards pour les dépenses militaires ordinaires et extraordinaires.

Ces dépenses, dont le montant s'élève à 1.250 milliards de francs, seront couvertes intégralement par le produit des recettes fiscales, telles qu'elles résulteront de la mise en œuvre de la réforme fiscale.

Dans ses titres II et IV, le projet de loi fixe le montant des dépenses d'investissement autorisées et des ressources destinées à y faire face pour un total de 615 milliards.

A concurrence d'un même montant, ces dépenses sont couvertes, dans le projet du Gouvernement, par les ressources suivantes:

Contrepartie de l'aide américaine, 280 milliards de francs;

Ressources diverses, 100 milliards;

Impôts supplémentaires, 135 milliards;

Emprunt, 100 milliards.

Le Gouvernement a donc limité le montant des dépenses du budget ordinaire au produit attendu des recettes fiscales normales, afin de pouvoir, d'ailleurs, consacrer au financement des investissements et de la reconstruction toutes les ressources exceptionnelles dont il pouvait disposer.

Je ne m'étendrai pas, ici, mesdames, messieurs, sur les critiques qui ont été formulées à l'égard de ce projet au sein de la commission des finances. Elles sont consignées dans mon rapport écrit et les orateurs qui vont me succéder à la tribune ne manqueront pas de les développer devant vous. Je me contenterai donc de résumer à votre intention les principales modifications apportées par votre commission des finances au texte qui lui était soumis.

Les titres I et III fixant les maxima des dépenses du budget ordinaire ont été adoptés avec les chiffres du Gouvernement. Par contre, les titres II et IV, relatifs au budget des investissements, ont été, l'un et l'autre, modifiés.

A l'article 3, sur la proposition de M. Truffaut, et avec l'accord de M. Benchennouf, votre commission des finances a opéré une réduction de trois milliards de francs correspondant à des dépenses d'investissements à réaliser en Algérie, afin de permettre à l'assemblée algérienne d'examiner la possibilité de faire prendre

ces dépenses en charge par le budget de l'Algérie.

Si les modifications dans les premiers titres ont été d'importance relative, il n'en a pas été de même en ce qui concerne les recettes.

Tout d'abord, votre commission a repoussé, à une faible majorité, il est vrai — 10 voix contre 9 — les dispositions de l'article 8 relatives à l'amnistie fiscale.

Ensuite, après un long débat, que je me suis efforcé de retracer aussi fidèlement que possible dans le rapport que vous avez entre les mains, votre commission des finances a supprimé, à l'article 9, à la demande de M. Rigal, la majoration d'un décime sur tous les impôts, droits et taxes, maintenant le double décime supplémentaire sur la taxe à la production.

Après avoir modifié l'article 10, relatif au payement par titres de certaines indemnités des dommages de guerre, et adopté l'article 11, relatif au même objet, votre commission des finances a finalement disjoint l'article 12 qui fixe les conditions d'application des précédents.

Le souci de la vérité m'oblige à dire que, dans ces conditions, après le rejet de l'article 12, les articles 10 et 11 sont pratiquement inapplicables.

A l'article 13, sur la proposition de M. Gaillard, votre commission a ajouté aux ressources prévues pour le financement des investissements une recette nouvelle, évaluée par l'auteur de l'amendement à 16 milliards de francs environ et provenant des recouvrements de l'Impex.

Les autres dispositions du projet, à savoir l'autorisation d'émettre des emprunts ou, en cas de défaillance des souscripteurs, de recourir aux centimes additionnels des impôts directs pour y suppléer, ont été adoptées sans changement par votre commission qui s'est néanmoins réservé le droit de proposer l'abrogation de cette dernière mesure avant le 30 juin prochain si les circonstances lui en faisaient obligation.

Enfin, deux articles additionnels ont été adoptés.

L'un, dû à l'initiative de MM. de Tinguy, Burlot et Abelin, sur lequel je me suis déjà expliqué tout à l'heure, a pour objet de subordonner le déblocage de la majeure partie des crédits budgétaires à l'intervention d'une loi spéciale qui devrait être déposée avant le 31 mars prochain, après justification par le Gouvernement des économies qu'il aura déjà réalisées.

L'autre, dont le président de votre commission et moi-même sommes les auteurs, tend à imposer au Parlement aussi bien qu'au Gouvernement une stricte discipline en matière de dépenses budgétaires.

Telles sont, mesdames, messieurs, les modifications apportées au projet du Gouvernement par votre commission des finances.

A la vérité, votre rapporteur général est quelque peu embarrassé pour les justifier, sinon dans leur détail, tout au moins dans leur ensemble. Chacune d'elles traduit en effet le louable souci qu'ont su faire prédominer leurs défenseurs, qu'il s'agisse d'économies, de fiscalité ou d'emprunt, mais j'avoue que la conjonction de toutes ces bonnes volontés n'a pas suffi à donner un aspect cohérent au texte qui vous est soumis.

Je me permets donc, pour terminer, de rappeler à l'Assemblée que l'objet essentiel du texte qu'elle est appelée à voter est d'assurer, au seuil de l'exercice 1949, l'équilibre des ressources et des dépenses du pays.

Le projet déposé par le Gouvernement réalisait cet équilibre. Les textes issus de la délibération de votre commission des finances marquent une direction vers les voies de l'équilibre budgétaire, en tenant compte des possibilités financières, économiques et sociales du pays. A l'Assemblée nationale de prendre maintenant ses responsabilités. (*Applaudissements au centre, à gauche et sur divers bancs à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Louvel, rapporteur pour avis de la commission de la production industrielle.

M. Jean-Marie Louvel, *rapporteur pour avis de la commission de la production industrielle.* Mesdames, messieurs, l'exposé de notre situation financière et de sa gravité, que vient de souligner devant vous M. le rapporteur général de la commission des finances avec son souci d'objectivité habituel, va rendre quelque peu malaisée ma tâche de rapporteur pour avis de la commission de la produciton industrielle.

En effet, la commission de la production industrielle m'a chargé de déclarer en son nom devant l'Assemblée nationale qu'elle estime insuffisant le montant des maxima des dépenses autorisées sur les comptes spéciaux d'investissement tels que nous le propose le Gouvernement, et de faire connaître les raisons pour lesquelles elle juge ce montant trop faible.

Le 26 août dernier, mesdames, messieurs, j'étais monté à cette tribune pour demander à l'Assemblée, au nom de la commission de la production industrielle, de voter le projet de loi alors en discussion, qui avait pour but de fixer les autorisations d'engagement de dépenses en matière d'investissements pour le deuxième semestre de l'année 1948.

J'avais souligné à cette occasion que ce projet devait être considéré non pas comme une simple demande d'ouverture de crédits semestriels, mais bien comme une sorte d'étape dans la réalisation du plan général de modernisation et d'équipement, dont l'achèvement devait coûte que coûte être terminé en 1952.

J'avais alors manifesté le regret de votre commission de voir que ce plan ne nous avait pas encore été soumis et que l'Assemblée n'avait pas été en mesure, par conséquent, de manifester de façon claire et définitive sa ferme volonté de voir mener à bien l'exécution d'un tel plan.

J'avais, je l'espère, démontré que la réalisation de ce plan paraissait, en tout état de cause, d'une nécessité vitale pour la France, en prévision du jour où notre pays, lorsque prendra fin l'aide Marshall, devra vivre par ses propres moyens, tout en maintenant pour tous les Français, sinon en l'améliorant, le niveau de vie qui convient à un peuple résolu à ne pas déchoir.

Le projet qui nous est soumis aujourd'hui fixe, en son article 3, à 264 milliards de francs le montant maximum des versements qui seront accordés au fonds de modernisation et d'équipement, et l'exposé des motifs nous indique en tout et pour tout à la page 6:

« Les investissements à la charge de la trésorerie, qui concourent à la réalisation du plan de modernisation et d'équipement, ont été limités à 264 milliards.

« Le Gouvernement doit indiquer que cette contribution du Trésor, destinée à compléter les moyens de financement dont peuvent disposer par ailleurs les entreprises, a été chiffrée après des études longues et approfondies. Il ne paraît pas possible, sans compromettre le développement de la production et sans aboutir à des arrêts de travaux très onéreux, de descendre au-dessous du montant des crédits proposés. »

M. André Philip. Très bien !

M. le rapporteur pour avis de la commission de la production industrielle. Ces renseignements, vous l'avouerez, sont quelque peu sommaires. Aussi, la commission de la production industrielle tient-elle à émettre de nouveau le regret que le Gouvernement n'ait pas, comme lui en faisait l'obligation la loi du 21 mars 1948, fait connaître le programme de premier établissement des entreprises nationales appelées à bénéficier de ces crédits.

La commission de la production industrielle regrette, également, que l'Assemblée n'ait pas encore été saisie du plan quadriennal de modernisation et d'équipement que le Gouvernement a l'obligation de déposer sur le bureau de l'Assemblée avant le 1er janvier 1949. C'est donc, une fois de plus, sur un programme fragmentaire, mais, je le reconnais, cette fois-ci annuel, que votre commission a été appelée à délibérer.

Ce programme fixe à 264 milliards de francs le montant des crédits envisagés, contre les 280 milliards de francs qui avaient été réclamés par le haut commissariat au plan, ces 280 milliards de francs étant considérés par lui comme un minimum absolu, au-dessous duquel la réalisation du plan lui apparaissait comme inévitablement et irrémédiablement compromise.

A ces 264 milliards de francs s'ajoutent, il est vrai, les moyens de financement dont pourraient disposer, par elles-mêmes, les entreprises nationales; mais ces moyens de financement restent malgré tout problématiques et, parce qu'ils restent problématiques, la commission de la production industrielle estime que le montant des crédits, de 264 milliards, apparaît, en tout état de cause, notoirement insuffisant.

La France, mesdames, messieurs, en effet, dont les sources d'énergie sont, quoi qu'on ait pu dire ou écrire à ce sujet, relativement modestes, est loin, très loin encore d'utiliser les ressources que la nature a mises à sa disposition. Or, vous le savez, la puissance d'un pays, j'allais dire son degré d'indépendance, ne se mesure pas à la valeur de ses richesses stagnantes, si importantes soient-elles, mais bien à l'emploi qu'il peut en faire dans l'immédiat, c'est-à-dire, en somme, à sa capacité de production, à sa productivité et, par voie de conséquence, à son potentiel énergétique.

C'est donc une politique de l'énergie qu'il nous faut pratiquer. Cette politique doit se traduire dans les faits, d'une part, par le développement de nos ressources d'énergie, d'autre part, par l'amélioration du rendement des installations consommatrices d'énergie.

Tel est bien le but du plan Monnet, dont je me permets de rappeler sommairement l'objectif essentiel:

Au total, conversion faite des différentes formes d'énergie, l'objectif essentiel du plan est de mettre à la disposition de chaque Français, par an, en 1952, environ 3 tonnes de charbon, objectif bien modeste, vous en conviendrez, si vous savez qu'à la veille de la guerre chaque Américain disposait de 5,100 tonnes et chaque Anglais de 4,150 tonnes.

Où en sommes-nous actuellement ?

Le troisième rapport semestriel sur la réalisation du plan de modernisation et d'équipement, que vous avez sans doute entre les mains, nous indique qu'en 1938 la ressource totale, en millions de tonnes d'équivalent de charbon, s'élevait à

82,9 millions de tonnes, ce qui — toujours en tonnes d'équivalent de charbon — correspondait par habitant à une ressource de 1,97 tonne. En 1946, cette ressource était tombée à 70,6 millions de tonnes, ce qui correspondait à 1,74 tonne par habitant. En 1947, grâce à l'effort réalisé, la ressource totale atteignait 77,6 millions de tonnes, soit, par habitant, 1 tonne 90. Enfin, en 1948, on peut espérer atteindre 89 millions de tonnes, soit 2 tonnes 15 par habitant.

Je précise que le chiffre prévu pour 1952 est de 116 millions de tonnes, soit 2 tonnes 81 par habitant, soit encore un chiffre inférieur aux 3 tonnes auxquelles je faisais allusion tout à l'heure.

Devant ces chiffres, deux constatations s'imposent:

1° La modicité de l'objectif du plan Monnet, ainsi que je vous l'ai dit, puisque, en somme, notre potentiel énergétique prévu pour 1952 ne sera guère que de 50 p. 100 plus élevé qu'en 1938 et qu'en tout état de cause il sera considérablement inférieur à celui de pays voisins;

2° L'effort réalisé à ce jour se traduit par une augmentation de 15 p. 100 de ce potentiel par rapport à 1947 — ce qui est un résultat appréciable — et de 8 p. 100 par rapport à 1938. On peut donc dire qu'à ce jour l'objectif du plan Monnet a été atteint, *grosso modo*.

M. Maurice-Petsche, *secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques.* En dépit des grèves.

M. le rapporteur pour avis de la commission de la production industrielle. Où allons-nous maintenant avec le programme que l'on nous propose ?

Si nous tablons sur les 264 milliards de francs inscrits au projet de loi et qui, je viens de l'apprendre, ont été réduits à 261 milliards de francs par la commission des finances, contre les 280 milliards exigés impérativement par le commissariat général au plan, la répartition s'effectuerait de la façon suivante:

Electricité de France, 103 milliards, auxquels doit s'ajouter un autofinancement de 20 milliards. Ce chiffre réduit suppose que la Compagnie nationale du Rhône, dont vous connaissez les merveilleuses réalisations — Génissiat, Seyssel, Donzère-Mondragon, etc. — assurera elle-même son propre financement. Il suppose, en outre, que plusieurs chantiers d'équipement actuellement en cours seront fermés, ce qui aura pour conséquence une production d'énergie différée de 1 milliard de kilowatts-heure. Voilà donc, dans ce domaine essentiel de l'énergie hydraulique, les conséquences de l'insuffisance des crédits.

Pour Gaz de France, aucun crédit n'est prévu. C'est donc l'arrêt total des travaux neufs engagés en 1948, avec, pour conséquence, un manque d'économies substantielles de charbon que les travaux d'amélioration de rendement de nos cokeries et dans nos installations pouvaient laisser espérer.

Pour Charbonnages de France, est prévu un crédit de 65 milliards seulement. La conséquence en sera une insuffisance de production, par rapport aux objectifs de 1952, de 1 à 2 millions de tonnes de charbon. A cela s'ajoute l'arrêt total du programme de construction de logements, tel qu'il avait été envisagé. Ainsi les 2.000 logements actuellement en construction devront être abandonnés, hors d'eau, mais sans finition, et par conséquent resteront inutilisables.

En ce qui concerne l'agriculture et la production d'azote, 24 milliards sont prévus, dont cinq sont consacrés à l'industrie de l'azote. Ces crédits ne permettront pas d'assurer les investissements indispensables au développement de notre production agricole, notamment en matière d'électrification.

Pour la Société nationale des chemins de fer français, 30 milliards de crédits, auxquels doivent s'ajouter 38 milliards destinés aux travaux de reconstruction. Ce chiffre va entraîner l'ajournement de la commande de plus de 7.000 wagons, alors que la Société nationale des chemins de fer français peut à peine assurer un trafic sans cesse croissant. 500 ouvrages d'art, qui devaient être reconstruits définitivement, seront laissés dans leur état provisoire. L'électrification de la ligne Paris-Lyon, dont on a souligné à maintes reprises l'extrême intérêt, tant pour obtenir une exploitation plus économique de la ligne, que pour l'économie substantielle de charbon qu'elle doit procurer, sera ralentie et reportée.

Restent, enfin, 22 milliards pour les activités privées: sidérurgie, pétrole, industries chimiques, machinisme agricole, etc., et 20 milliards pour les territoires d'outre-mer et la Sarre.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Me permettrez-vous, après cette vue catastrophique, de remettre exactement les choses au point ?

M. le rapporteur pour avis de la commission de la production industrielle. Je ne demande qu'à être convaincu, monsieur le ministre.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Le 7 décembre, le commissaire général au plan donnait son accord au programme du Gouvernement. Il y a, entre le chiffre par lui arrêté à ce moment et celui du Gouvernement, une différence de 3 milliards, qui est reprise par ailleurs, concernant la marine marchande.

Pour vous apporter une certaine sécurité et rassurer l'Assemblée, je vous indique que des crédits restent disponibles sur les 20 milliards de francs consacrés aux « divers » au titre des dépenses non encore définitivement engagées.

Par conséquent, il est possible d'éviter certains des ralentissements, voire certaines des suppressions que vous venez de signaler.

Je tenais à apporter, à vous-même et à l'Assemblée, cet apaisement.

M. le rapporteur pour avis de la commission de la production industrielle. Monsieur le ministre, je vous remercie des apaisements que vous voulez bien donner, en ma personne, à la commission de la production industrielle.

Il aurait été bon, pour que nous soyons exactement fixés, que vous nous communiquiez le programme d'investissements tel que prévu par la loi du 21 mars. Si nous avions été en possession, dans le détail, de ce document, et du plan quadriennal, les erreurs que vous me reprochez, si erreur il y a, n'auraient sans doute pas été commises.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Le Gouvernement aurait été, lui aussi, heureux d'avoir ce programme complet, afin de le présenter à l'Assemblée. Il doit être produit pour le 31 décembre.

M. le rapporteur pour avis de la commission de la production industrielle. Je vous remercie, monsieur le ministre.

Mesdames, messieurs, malgré les apaisements qui viennent de nous être donnés, ce programme d'équipement paraît encore insuffisant. J'ai souligné les conséquences de cette insuffisance et je dois dire qu'elle porte un coup sensible aux espoirs que nous avions légitimement nourris.

Si c'est sur ces seuls crédits que notre économie peu compter en 1949, l'amélioration escomptée de notre production sera considérablement amenuisée dans les mois et années à venir. Or, sans amélioration substantielle de notre production, notre espoir serait vain de maintenir notre niveau de vie actuel, d'assurer la reconstruction de nos régions sinistrées, le développement de nos territoires d'outre-mer, notre sécurité, bref, le redressement de la puissance française.

Faut-il ajouter que cette réduction qui est tout de même réelle, monsieur le ministre, va provoquer le licenciement, par milliers, d'un personnel productif, ouvriers, cadres et ingénieurs, et va laisser inemployé un matériel d'entreprise considérable, capital improductif qu'il faudra bien surveiller et entretenir. C'est dire que les économies que l'on pense réaliser seront peut-être plus apparentes que réelles.

Je précise toutefois, pour être complet, que ce crédit de 264 milliards, augmenté des sommes disponibles dont vous disposez, monsieur le ministre, serait à la rigueur suffisant s'il était employé intégralement à des investissements nouveaux, comme semblerait à première vue l'indiquer le projet du Gouvernement.

Mais nous savons qu'il n'en est rien, car une partie de ces crédits concerne des dépenses qui, normalement, devraient figurer au compte d'exploitation des services nationaux, telles, en particulier, les dépenses de renouvellement et d'entretien. Mais il aurait fallu, pour cela, que les entreprises nationales puissent assurer leur gestion par leurs propres moyens, et nous n'en sommes pas encore là.

C'est un point sur lequel j'aurai d'ailleurs l'occasion de revenir très prochainement, lorsque nous aurons à examiner le projet de loi déposé par le Gouvernement et qui tend à combler le déficit des Houillères de France et de Gaz de France. Je ne veux donc pas insister pour l'instant.

Bref, vous comprenez maintenant, mesdames, messieurs, pourquoi la commission de la production industrielle se doit de formuler les plus expresses réserves quant au montant des investissements prévus au projet de loi qui nous est soumis.

Si, au nom de cette commission, j'ai poussé un cri d'alarme, c'est que nous craignons de voir sacrifier le redressement de l'économie du pays à un souci purement comptable d'équilibre budgétaire.

Nous ne méconnaissons pas, soyez-en persuadés, les soucis financiers qui nous étreignent, mais nous pensons que ce serait une dangereuse illusion que de croire qu'il serait possible d'assainir notre situation financière, dans le présent et dans l'avenir, sans avoir au préalable pris toutes dispositions pour asseoir solidement et développer notre économie.

Nous pensons que ce redressement de notre économie doit rester notre préoccupation dominante et qu'en aucun cas, et pour aucun raison, il ne doit être compromis. Si la situation budgétaire exige de sévères économies et des réformes profondes — et nous en convenons volontiers — de telles mesures ne sauraient être prises au détriment de l'exécution du plan d'équipement.

Si, en outre, des sacrifices doivent être demandés au peuple de ce pays pour la réalisation de ce plan, dont dépendent la vie de la France et son indépendance, ce serait une faute lourde que d'hésiter à les lui demander, en lui cachant la vérité.

Renforcer notre économie, voilà, en vérité, notre tâche essentielle, notre tâche primordiale. N'est-ce pas là, d'ailleurs, ce que conseillaient, dès 1946, les auteurs de l'inventaire de la France, publié sous la direction du ministre des finances de l'époque, M. Robert Schuman, lorsqu'ils déclaraient:

« Si les ressources financières ne nous permettaient pas, à la fois, d'entretenir en permanence un vaste appareil militaire et de stimuler le développement de l'industrie, il serait sans doute peu cohérent, pour la sécurité nationale même, de ne pas songer à renforcer l'économie. » (*Applaudissements au centre.*)

C'est ce renforcement de l'économie qui peut donc seul nous permettre de lutter contre l'insuffisance de notre production, contre notre faible productivité actuelle.

Sait-on, en effet, qu'avant guerre un paysan français nourrissait cinq personnes, alors que le paysan américain en alimentait quinze ? De sorte que 40 p. 100 de la population active française doivent se consacrer à l'agriculture, alors qu'en Amérique 18 p. 100 suffisent, et que nous sommes réduits à importer des produits agricoles.

Si nous avions pu mettre à la disposition de notre agriculture les moyens de production qu'elle réclame, non seulement la consommation serait satisfaite, mais encore nous deviendrions nous-mêmes exportateurs.

Il y a quelques années, un de nos ministres des finances, qui était d'ailleurs un de mes compatriotes, disait: « L'épi sauvera le franc ! » Oui, l'épi doit pouvoir sauver le franc dans les années futures, à condition que nos agriculteurs puissent fournir des épis en abondance et, par conséquent, que nous puissions leur donner le moyen d'y parvenir.

Dans le domaine industriel, la situation est analogue.

Sait-on qu'avant guerre il fallait 85 journées d'ouvrier pour fabriquer une automobile en France, alors que 25 journées suffisent en Amérique. Je vous laisse à penser ce que peut être la comparaison des prix de revient.

Si l'insuffisance de notre potentiel énergétique est une des causes principales de notre situation, le vieillissement de notre équipement en est une autre. C'est une cause, hélas! déjà lointaine et qui date du lendemain de la première guerre mondiale, ainsi que le soulignait ce passage de l'inventaire de M. Robert Schuman:

« L'évolution économique de la période d'avant guerre laissait à penser que le vieillissement prématuré du pays, en grande partie responsable des événements militaires de 1940, résultait d'une appréciation fausse des dirigeants de certaines branches de l'activité économique et de leur préoccupation abusive du gain immédiat au détriment des investissements à longue portée. »

Mesdames, messieurs, allons-nous recommencer aujourd'hui semblable erreur ? Il faut regarder les choses en face: entre les deux guerres, le maintien ou même l'amélioration du niveau de la vie française ont été payés en sacrifiant les investissements et en consommant une partie importante de notre capital.

Notre dénuement éclate maintenant aux yeux de tous. Aujourd'hui, l'aide Marshall vient heureusement à notre secours. Grâce à cette aide, notre niveau de vie peut encore être maintenu; mais il est maintenu, ayons le courage de le dire tout net, d'une manière artificielle et factice. Grâce à ces biens qui nous viennent d'outre-Atlantique, nous vivons au-dessus de nos moyens; mais un jour cette aide cessera et si nous n'avons pas pris, d'ici là, les mesures nécessaires pour maintenir, nous-mêmes, notre niveau de vie, celui-ci s'effondrera avec, comme conséquence inévitable, l'écroulement de notre structure sociale.

Nous aurons vécu pendant quelques années de plus une vie artificielle et pleine d'illusions. C'est ce que souligne le troisième rapport semestriel du plan, où l'on peut lire:

« Nous devons considérer ces dons et ces crédits comme une contribution extraordinaire à notre effort et non comme une assistance et une sorte de prime à la facilité. Pour les peuples comme pour les individus, un prêt n'est rien d'autre qu'un délai qui vaut ce qu'en fait le bénéficiaire. C'est, peut-être, la meilleure des choses s'il aide l'emprunteur à surmonter une adversité passagère et à redresser finalement sa situation; mais ce peut être aussi la pire si l'emprunteur ne s'en sert que pour prolonger une vie sans discipline et s'enfoncer un peu plus dans le déficit. »

Pour illustrer cette thèse, je vous citerai encore deux chiffres. Alors que la durée du travail en France est en moyenne de quarante-trois heures par semaine, la consommation hebdomadaire moyenne correspond à cinquante heures de travail. Si nous ne voulons pas diminuer notre train de vie, il nous faudra donc, coûte que coûte, accroître notre rendement.

Je pense, mesdames, messieurs, avoir justifié devant vous la nécessité d'un effort considérable dans le domaine de l'économie. C'est pourquoi, me tournant maintenant vers M. le président du conseil, je lui demande:

En limitant les crédits à un chiffre inférieur à celui qui était réclamé initialement par le haut commissariat au plan, ne craignez-vous, pas, monsieur le président du conseil, de voir la France incapable, en 1952, de se suffire par elle-même ? Ne pensez-vous pas lui faire courir ce risque mortel de s'effondrer le jour où l'aide américaine cessera ?

S'il y a un risque à courir, c'est de voir dépassés les objectifs du plan Monnet, et non celui de rester en deçà de ces objectifs, comme votre projet nous le fait craindre.

J'entends bien que vous espérez obtenir des entreprises nationales un propre effort de financement, notamment par voie d'emprunts. Nous sommes persuadés, nous aussi, que cet effort peut être accompli, mais seulement le jour où ces entreprises, comme nous l'avons maintes fois réclamé, assumeront en pleine indépendance leur propre gestion, le jour où elles disposeront d'un statut définitif, le jour où elles pourront présenter au pays un bilan sain et indiscuté.

Il dépend de vous, monsieur le président du conseil, que ce jour ne soit pas lointain et qu'un climat de confiance s'établisse autour des entreprises nationales qui ont tout pour réussir.

En attendant que cet état de choses devienne une réalité, la commission de la production industrielle vous demande de bien vouloir prendre l'engagement solennel de maintenir le rythme actuel d'exécution du plan de modernisation et d'équipement.

Ainsi, vous mettrez fin, par votre déclaration, à cette campagne insidieuse qui tend, pour faciliter l'équilibre budgétaire, ou, ce qui est plus grave encore, pour prolonger une vie de facilité, sinon à abandonner le plan, du moins à en réduire dans des proportions considérables le rythme d'exécution.

Ce n'est pas sans appréhension que j'ai pu lire récemment dans un journal la phrase suivante:

« Vaut-il mieux réduire nos ambitions à la proportion de nos moyens et renoncer, par conséquent, à certains projets séduisants mais trop grandioses, ou réaliser ceux-ci coûte que coûte, dussent-ils pousser nos finances à la faillite et le franc à l'abîme ? »

Comment oser qualifier, mesdames, messieurs, de grandioses des projets qui manifestement sont indispensables au redressement et à l'indépendance du pays ? (*Applaudissements au centre, à gauche et sur de nombreux bancs à droite.*)

Nous savons qu'il existe toujours, dans une période difficile comme celle que nous traversons, des tièdes et des médiocres qui doutent du sort de leur pays et qui répugnent à l'effort, sinon au sacrifice et à l'austérité. Nous les avons connus pendant la guerre, nous les voyons maintenant surgir pendant la paix.

« Plaie d'argent peut être mortelle ». C'est le titre d'un article publié récemment par le journal *Le Monde* sous la signature de M. Maurice Duverger.

« Il reste, sans doute, écrivait ce journaliste, un domaine où des économies massives sont possibles: celui des investissements, et l'on voit d'ailleurs se dessiner en ce sens une insidieuse campagne qui propose d'abandonner le plan Monnet. »

Personne bien sûr, ne parle plus d'abandonner le plan Monnet, mais il est, hélas! question d'en réduire le rythme d'exécution.

M. Duverger continue:

« Si l'Assemblée nationale prenait une décision semblable, je n'hésiterais pas à écrire, en pesant mes mots, qu'elle assumerait devant l'histoire une responsabilité plus lourde encore que celle prise par sa devancière le 10 juillet 1940, car la modernisation de son équipement, conformément aux programmes de base prévus par le plan, est le seul espoir pour la France d'échapper un jour à la nécessité d'une aide permanente pour maintenir le niveau d'existence de son peuple. Renoncer aux investissements, c'est acculer définitivement le pays à choisir un jour entre la misère et la servitude. » (*Applaudissements au centre et à gauche.*)

Mesdames, messieurs, notre choix est fait, nous refusons quant à nous de nous laisser enfermer dans cette alternative. Nous ne voulons pour notre pays ni misère, ni servitude, nous voulons qu'il vive dans le bien-être et dans l'indépendance.

Avec quelle sévérité, je vous le demande, nous jugeraient nos successeurs, si nous n'avions pas le courage de montrer à ce pays que la voie du salut ne peut être qu'une voie austère et rude. Notre devoir est donc de l'arracher à la tentation de la facilité, à cette sclérose qui le menace, à cette torpeur qui pourrait être mortelle, dans laquelle il semble parfois se complaire, à cette neurasthénie qui semble parfois l'envahir. Notre devoir est de lui redonner cet enthousiasme créateur qu'il manifesta si souvent dans le passé, ce goût, cette passion des grandes entreprises, en un mot cette confiance dans son propre destin. Le pays, monsieur le président du conseil, si vous lui parlez ce langage, saura répondre à votre appel. (*Applaudissements au centre, à gauche et sur de nombreux bancs à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Courant, rapporteur pour avis de la commission de la justice et de législation.

M. Pierre Courant, *rapporteur pour avis de la commission de la justice et de législation.* Mesdames, messieurs, ce n'est pas, en vérité, un rapport que je suis chargé de présenter au nom de la commission de la justice — vous seriez, d'ailleurs, bien surpris que sur un texte financier la commission de la justice eût un rapport à faire — c'est une simple question que je voudrais vous poser, monsieur le ministre, sur l'application des textes qui nous sont présentés.

La commission de la justice a remarqué, et s'en est émue, que les articles 32 et suivants du projet relatif aux voies et moyens, prévoient que le mode d'impositions forfaitaires sur le revenu matriciel des revenus fonciers est remplacé par une quotité d'impôt portant sur le revenu réel diminué de 20 p. 100 d'abord et, ensuite, du montant des travaux effectués dans l'année par le propriétaire.

Cette disposition amène évidemment à reviser chaque année le montant des impôts.

Or l'Assemblée, sur la demande de la commission de la justice, a voté, le 31 août dernier, un texte qui est ainsi conçu:

« En aucun cas, les majorations de loyer résultant de la présente loi ne pourront donner lieu, ni pour le propriétaire, ni pour le locataire, à des majorations d'impôts et de taxes, exception faite du droit d'enregistrement du bail et du prélèvement prévus à l'article 44. »

La déclaration faite à ce moment par le secrétaire d'Etat au budget souligna l'importance de cette question, et le rapporteur de la commission de la justice et de législation indiqua que le Parlement désirait protéger ainsi le secteur de l'économie qu'est la construction immobilière, de façon à encourager, soit les initiatives de construction immobilière, soit les réparations du domaine immobilier existant.

Quel va être le moyen de concilier le texte existant, voté tout récemment par le Parlement, et ce texte nouveau ? Est-ce que le texte nouveau abroge le texte si récemment voté par le Parlement ? Ce serait dommage, car on pourrait dire que le texte que vous avez voté le 31 août est resté, par force, sans application et qu'à peine promulgué, il est supprimé par un texte fiscal. Or, il ne semble pas que le vote de ce texte soit la condition de l'équilibre financier que nous désirons tous voir maintenir.

Je sais bien que l'on peut faire observer que l'application du texte nouveau, qui prévoit l'imposition sur les revenus réels, aboutit, la plupart du temps, à une réduction, et non à une majoration des impositions foncières et des autres impositions fondées sur le revenu. Mais cela n'est vrai que pour le présent.

Aussi bien, je suis certain que, dès cette année, dans de nombreux cas, les deux textes seront en contradiction.

Le seul désir de la commission de la justice est de savoir le plus tôt possible, monsieur le ministre, quelle est la portée que votre administration donne à ce texte: y voit-elle une abrogation de l'article 89, voté le 31 août dernier ou, au contraire, entend-elle concilier les deux textes en admettant qu'il n'y aura pas possibilité de majoration ?

M. Louis Rollin. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur le rapporteur ?

M. le rapporteur pour avis de la commission de la justice et de législation. Volontiers.

M. Louis Rollin. Je voudrais, mes chers collègues, appuyer les observations présentées par M. Courant qui, au nom de la commission de la justice, a posé la question en termes très clairs: y aura-t-il incompatibilité entre le texte nouveau en discussion et l'article 89 de la loi sur les loyers ?

Cet article 89, dont j'avais pris l'initiative, dispose, vous le savez, qu'en aucun cas des majorations de loyers ne peuvent donner lieu à des majorations d'impôts et de taxes.

Une interprétation de ce texte, si tant est qu'il en ait eu besoin, a été donnée au cours de la séance du 18 septembre 1948 de l'Assemblée nationale par le secrétaire d'Etat au budget, M. Poher, dans les termes les plus précis et les plus formels.

La discussion était ouverte sur le sens à attribuer à la « valeur locative » qui figure parmi les éléments du calcul du revenu forfaitaire devant servir de base à l'impôt général sur le revenu. Le secrétaire d'Etat au budget précisa alors, et je renvoie mes collègues à la page 6666 du *Journal officiel:*

« Il est bien entendu que, par « valeur locative », il faut entendre « valeur fiscale » et, d'autre part, il est bien entendu que cette valeur locative ne pourra être affectée par les majorations de loyers à intervenir en vertu de l'application de l'article 89. »

Il s'agit donc de savoir si le Gouvernement pourra décemment abroger, au mois de décembre, une loi votée à l'unanimité par le Parlement au mois de septembre.

M. le rapporteur pour avis de la commission de la justice et de législation. M. Rollin a complété mes explications. J'avais promis d'être bref et de me borner à une simple question: cette question est posée.

La commission de la justice désire que le texte soit suffisamment précis pour ne pas entraîner de nombreuses discussions et de nombreux procès. Elle se réunira et délibérera quand elle connaîtra la position de votre administration sur ce texte, monsieur le ministre. Nous attendons votre réponse pour que la commission de la justice puisse en discuter. Mais il nous semble indispensable que cette question soit clairement, nettement définie par votre administration et que nous sachions si - ce qui serait profondément regrettable — un texte voté à l'unanimité par le Parlement le 31 août tombe déjà en désuétude, ou plutôt est déjà expressément abrogé par le texte nouveau que vous nous proposez.

M. le président. La parole est à M. Juglas, rapporteur pour avis de la commission des territoires d'outre-mer.

M. Jean-Jacques Juglas, *rapporteur pour avis de la commission des territoires d'outre-mer.* Mesdames, messieurs, le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui intéresse à des degrés fort divers la commission des territoires d'outre-mer.

Il est certain que les voies et moyens ont, pour ces territoires, une importance beaucoup moins grande que les titres Ier et II du projet de loi. Je noterai, d'ailleurs, au passage, que si les territoires d'outre-mer ne sont pas parties payantes, ils apportent, à l'économie métropolitaine, par les devises dont ils évitent la sortie, une aide substantielle.

Je me réserve, d'ailleurs, de revenir sur ce point au cours de mon intervention.

Si la loi sur les voies et moyens n'intéresse pas les territoires d'outre-mer, en tant que contribuables, elle les intéresse en tant qu'importateurs. Ceux-ci, en effet, achètent dans la métropole la plus grande partie des produits manufacturés qui leur sont nécessaires.

Sans doute sont-ils obligés aussi de recourir à l'étranger pour une part notable des matériaux et de l'outillage nécessaires à leur équipement. C'est pour cette raison que les opérations monétaires de janvier dernier ont entraîné une hausse considérable du prix de la vie malgré les mesures prises par les autorités locales pour limiter cette augmentation.

Il serait, par suite, tout à fait dangereux que les décisions que nous allons être amenés à prendre en définissant les voies et moyens et en permettant de couvrir les dépenses à engager, entraînent, par l'élévation du prix des objets fabriqués en France, un nouvel accroissement du coût de la vie dans des territoires qui viennent de connaître une hausse qui a pu être évaluée en moyenne à plus de 50 p. 100. Il pourrait s'ensuivre des conséquences fort graves, à la fois pour l'équilibre social et pour l'équilibre politique même de ces territoires.

Mais, je le répète, les titres III et IV n'intéressent les territoires d'outre-mer qu'indirectement. Ce qui les concerne au premier chef, c'est le titre Ier, qui fixe les dépenses budgétaires et, en particulier, les crédits de payement applicables aux dépenses civiles de reconstruction et d'équipement.

La commission des territoires d'outre-mer ne saurait admettre que les maxima une fois fixés, les investissements indispensables au développement de ces territoires ne soient point assurés sous le prétexte de respecter ces maxima.

Vous vous rappelez, mesdames, messieurs, ce que représentait la loi du 30 avril 1946 qui fut votée dans les derniers jours de la première Assemblée nationale constituante, à la suite du dépôt de deux propositions de loi signées, l'une par M. Gaston Monnerville, l'autre par MM. Pleven et Soustelle.

L'objet de cette loi était double: d'une part, relever le niveau de vie des populations autochtones et généraliser les conditions les plus favorables à leur progrès social; d'autre part, moderniser l'équipement public et privé de ces territoires afin de développer leur production, de permettre, dans tous les cas où ce serait économiquement souhaitable, la transformation sur place de leurs produits, d'améliorer la circulation.

Je ne prétendrai pas, certes, que rien n'ait été fait par nos devanciers.

J'ai pu, sur place, admirer certaines de leurs œuvres. Je pense, en particulier, à cette voie ferrée qui descend des sommets forestiers du Mayombé vers Pointe-Noire. Au cours du voyage d'études et d'enquêtes que j'ai fait en octobre dernier en Afrique équatoriale française, j'ai pu mesurer l'héroïsme de ces hommes, noirs et blancs, qui ont lancé, à travers la montagne et la forêt, cette ligne, qui, malgré ses imperfections, représente un tour de force technique, digne de notre admiration.

Il n'en reste pas moins que, tandis que nous investissions dans les pays étrangers, 40 milliards de francs-or, nous ne consacrions à ce que l'on appelait alors l'Empire, que 10 milliards. Je préfère ne pas insister sur le résultat, sur ce que sont devenus les milliards que nous avons prêtés et sur la façon dont on nous a payé de reconnaissance.

Mais je voudrais attirer l'attention de l'Assemblée tout entière sur les conséquences de cette mauvaise politique de placement pour notre équipement public:

10.000 kilomètres de voies ferrées à l'écartement d'un mètre, à courbes de faible rayon, à pentes trop fortes; un matériel désuet: certaines locomotives, en particulier, datent d'avant 1907, et certains wagons sont préhistoriques. 200.000 kilomètres de routes dont 80 p. 100 ne sont que des pistes. Je n'insisterai pas sur l'état de ces routes. Un de mes collègues de la commission des territoires d'outre-mer nous a rappelé, au cours de la dernière réunion de la commission, dans quel état se trouvent les routes de son territoire. J'ai pu moi-même expérimenter les difficultés que l'on rencontre quand on circule sur ces voies utilisées seulement par de puissantes voitures américaines ou par des camions, mais où nos voitures françaises ne pourraient pas passer.

Pour les ports, un gros effort est fait. Mais quels sont, entre Dakar et Pointe-Noire, les ports parfaitement équipés?

Je n'incriminerai, d'ailleurs, ni l'administration, ni ses service techniques. Je connais le dévouement de la plupart des administrateurs et je sais de quelle ingéniosité doivent faire preuve ces services techniques. Je sais aussi qu'un énorme effort a été entrepris, mais c'est précisément parce qu'il a été entrepris et parce que son avenir est subordonné à la manière dont nous pourrons fournir l'effort financier nécessaire pour le poursuivre que j'insiste à la tribune aussi vigoureusement.

Ce n'est pas seulement sur le plan économique que nous sommes très en retard.

Je serai bref quant à l'insuffisance de notre équipement scolaire, sur le pourcentage trop faible des enfants qui peuvent fréquenter l'école. A cette tribune, à plusieurs reprises, mes collègues d'outre-mer, plus compétents que moi en cette matière, anciens instituteurs de la brousse africaine ou professeurs, ont sur ce sujet attiré l'attention de l'Assemblée.

Je me contenterai de rappeler que nous avons trop peu de dispensaires et d'hôpitaux. Je pense à cet hôpital d'un chef-lieu de l'Afrique équatoriale française, encore installé dans un vieux bâtiment de la marine à voile, qui n'avait, certes, pas été prévu pour l'objet qui lui fut par la suite attribué.

C'est parce qu'il est essentiel, mesdames, messieurs, devant l'insuffisance de notre équipement tant économique que social, de poursuivre notre effort, que vous me permettrez, monsieur le président du conseil, de vous poser, au nom de la commission des territoires d'outre-mer, un certain nombre de questions précises et de les poser aussi à M. le secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer.

L'article 1er du titre Ier du projet de loi soumis à notre discussion limite les crédits de payement applicables aux dépenses civiles de reconstruction et d'équipement — qu'elles correspondent à la continuation des programmes en cours ou au lancement d'opérations nouvelles ou à des investissements nouveaux — à 150 milliards de francs.

Or, vous savez, monsieur le président du conseil, que les programmes annuels d'équipement des territoires d'outre-mer partent, non pas du 1er janvier, mais du 1er juillet.

Les sommes nécessaires au financement du programme à effectuer dans le deuxième semestre de 1949 sont-elles comprises dans ce total de 150 milliards de francs? S'il est surtout essentiel de prévoir des autorisations de dépenses, il faut néanmoins admettre, dans la mesure où nous pouvons déjà procéder à des évaluations précises, que plusieurs milliards de crédits de payement seront indispensables. Les uns et les autres feront l'objet d'une loi spéciale qui devrait, en principe, être soumise au Parlement en avril ou mai prochain. Dans vos prévisions, avez-vous tenu compte des obligations qu'elle entraînera?

Il est une autre question sur laquelle la commission des territoires d'outre-mer désirerait aussi recevoir quelques apaisements qui ne soient point uniquement verbaux.

Je n'ose pas prétendre que les renseignements dont je dispose sont parfaitement exacts. Toutefois, s'ils le sont, les crédits de payement accordés pour le premier semestre de 1949 correspondent en gros à ce que la commission des territoires d'outre-mer considère comme nécessaire.

Il y a, certes, entre les chiffres que nous aurions souhaité voir adopter et ceux qui, en définitive, ont été retenus, une marge de 2 milliards et demi de francs. Mais nous savons, à la commission des territoires d'outre-mer, qu'un certain nombre de goulots d'étranglement gênent l'utilisation des crédits.

Il y a un problème des devises. Nous vous en avons assez souvent entretenus pour que vous en connaissiez la gravité. Les territoires d'outre-mer manquent gravement de devises fortes.

Il y a le problème des matériaux et de l'outillage, celui du personnel technique, celui de la main-d'œuvre. Tout cela restreint les possibilités d'emploi des crédits, les limite. De ce fait, la commission des territoires d'outre-mer accepterait, à la rigueur, que les crédits prévus fussent diminués, sinon aussi fortement que vos services paraissent l'avoir envisagé, du moins dans une plus faible mesure.

Si, pour les crédits de payement, nous considérons que les chiffres pourraient, à la rigueur, être acceptables, il n'en est pas de même en ce qui concerne les autorisations de dépenses.

Ces autorisations de dépenses sont nécessaires d'abord pour tenir compte de la hausse des prix résultant des répercussions de l'opération monétaire du 17 octobre dernier. Cette hausse devrait entraîner un supplément de l'ordre de 4 à 5 milliards de francs, si nos évaluations correspondent à la réalité.

Ces autorisations d'engagement devraient, en second lieu, permettre le lancement de certaines opérations dont l'urgence est extrême, et qui correspondent d'abord aux dépenses de recherches scientifiques.

Ces dernières dépenses concernent l'institut de recherches des huiles et oléagineux, l'institut des fruits et agrumes coloniaux, l'institut de recherches des cotons et textiles, et l'office de la recherche scientifique coloniale.

Pour tous ces organismes, les crédits accordés jusqu'à maintenant ne portaient que sur l'année 1948. Est-il besoin de rappeler leur utilité? Je n'insisterai que sur l'un d'entre eux. Pour qui connaît le terrible problème de la stérilisation des sols tropicaux, les études que conduit l'office de recherches scientifiques coloniales sont une nécessité vitale.

Il est donc indispensable de prévoir, pour l'année qui va commencer, des dépenses d'engagement représentant environ un milliard de francs. Il serait également indispensable de prévoir des engagements de l'ordre de plusieurs centaines de millions de francs pour l'acquisition de matériel ferroviaire dont la régie des chemins de fer du Cameroun a le plus pressant besoin.

Il y a aussi tout le programme routier.

Tout à l'heure, j'ai trop sommairement montré dans quel état se trouve le réseau routier des territoires tropicaux de l'Union française. A l'heure actuelle, nous avons la possibilité de passer un certain nombre de marchés. Si ces marchés ne sont pas passés, les entreprises spécialisées dans ce genre de travaux risquent d'être engagées par des états sud-américains. Or, il est essentiel que le réseau routier soit remis en état pour le développement d'une économie normale dans les territoires d'outre-mer. Les crédits d'engagement à prévoir à ce titre se chiffrent par plus d'une dizaine de milliards de francs.

Je sais bien — je me réserve de revenir tout à l'heure sur cet aspect de la question — qu'une part de ces crédits d'engagement pourrait être théoriquement mise à la charge des territoires, selon la formule qui a été employée jusqu'à l'époque actuelle. Dès maintenant, je fais sur ce point des réserves formelles.

Il restera, néanmoins, à couvrir un total de dépenses d'au moins 7 milliards de francs, alors que les crédits d'engagement prévus ne seraient que de l'ordre de 2 milliards de francs. Devrons-nous nous contenter de crédits aussi insuffisants pour couvrir les trois groupes de dépenses que je viens d'analyser?

C'est là le deuxième point sur lequel la commission des territoires d'outre-mer souhaiterait très vivement être renseignée et sur lequel elle attire avec force votre attention, car, je le répète une fois encore, la remise en état du réseau routier, l'amélioration des chemins de fer du Cameroun et les instituts de recherches présentent un intérêt capital.

Enfin, il est une troisième question que je me permettrai de vous poser.

Le financement du fonds d'investissement a été assuré, dans les budgets précédents, en partie par une subvention du budget métropolitain, mais également par la contribution des territoires eux-mêmes.

Cette dernière contribution peut avoir trois sources. D'abord les recettes fiscales — je note, au passage, que sur leur budget les territoires d'outre-mer ne peuvent faire qu'un effort tout à fait minime pour leur équipement; en second lieu les fonds des caisses de réserve. — Ces caisses de réserve sont depuis longtemps épuisées. — Enfin le système des avances à 1 p. 100 consenties par la caisse centrale de la France d'outre-mer. C'est par ce moyen que depuis la création du F. I. D. E. S. les territoires participent à l'effort d'équipement.

Or, nous nous demandons dans quelle mesure la caisse centrale de la France d'outre-mer pourra continuer à fournir un effort de l'importance de celui que lui a permis de consentir le récent relèvement du plafond des avances. Depuis ce dernier relèvement, le franc C. F. A. a été porté à deux francs métropolitains, et je tiens, au passage, à proclamer combien cette mesure fut heureuse. Mais, par cela même, le bénéfice du relèvement du plafond s'est trouvé en grande partie annihilé.

Voilà, monsieur le président du conseil, monsieur le secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer, les questions sur lesquelles nous souhaiterions avoir des réponses d'autant plus précises que dans cet effort de financement, résident non seulement la vie — je dirais presque la vie quotidienne — des territoires d'outre-mer, mais aussi — je m'adresse ici à mes collègues représentant les départements métropolitains — l'intérêt même de la métropole.

Ai-je besoin de rappeler l'importance économique que présentent, pour la métropole, ces territoires?

Nous manquons de matières grasses, et la vocation naturelle des territoires de l'Afrique noire est précisément la production d'oléagineux.

Or, les terres s'épuisent au Sénégal; la production d'arachides est en recul. Si, par un effort de recherche scientifique, par la réalisation de méthodes nouvelles, nous ne parvenons pas à sauver ces sols et à relever la production, le manque de matières grasses dont nous souffrons et qui est celui qui risque de se poursuivre le plus longtemps — car, sur le marché mondial, les matières grasses sont rares — se fera encore sentir pendant bien des années.

Je laisserai de côté notre ravitaillement en cacao et en café, qui dépend lui aussi, pour une bonne part, de ces territoires. Je rappellerai, simplement, me référant au discours que prononçait M. le président Paul Reynaud, l'intérêt de la production du coton dans certaines régions de l'Afrique équatoriale française et, en particulier dans l'Oubangui et le Tchad, qui peuvent produire assez de coton pour faire tourner nos usines de France pendant un mois, si nous parvenons à le transporter rapidement à la côte.

Je ne ferai qu'une très brève mention des possibilités d'un sous-sol encore insuffisamment exploré, mais que la richesse des territoires étrangers voisins permet de supposer capable de nous réserver d'heureuses surprises.

Tout ceci vous explique pourquoi j'insistais tout à l'heure aussi vivement sur l'office de la recherche scientifique coloniale.

Il est donc capital que le financement de l'équipement des territoires d'outre-mer soit assuré dans des conditions telles que ces territoires, comme la métropole, n'aient pas à souffrir de l'insuffisance des moyens mis à leur disposition.

Je me permets de vous le demander, monsieur le président du conseil, avec d'autant plus de vigueur que je parle ici au nom de la commission que j'ai l'honneur de présider, c'est-à-dire, d'une part et d'abord, au nom de mes collègues représentants de l'outre-mer, d'autre part, au nom des membres métropolitains de cette commission, qui sont unanimes pour vous demander que les crédits essentiels pour le développement des territoires d'outre-mer soient maintenus.

J'insiste également avec d'autant plus de liberté que moi-même, député métropolitain, je ne puis être suspect de défendre des intérêts particuliers.

Je vous demande, mesdames, messieurs, de penser à ce que représentent pour la renommée et le bien-être de la France des territoires d'outre-mer prospères et aussi de réaliser combien sont modérées les demandes que j'ai formulées en face des résultats qu'elles rendront possibles, et avant tous autres celui-ci : rendre heureuses et riches ces terres qui, avec notre vieille France, feront ce grand ensemble dont nous voulons faire une réalité prospère : l'Union française. (*Applaudissements au centre et sur de nombreux bancs à gauche et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Lecourt, rapporteur pour avis de la commission de la réforme administrative.

M. Robert Lecourt, *rapporteur pour avis de la commission de la réforme administrative.* Dans le cadre de ce grand débat qui se déroule en petit comité, l'Assemblée me permettra sans doute d'attirer son attention sur un problème capital.

Nous sommes, en effet, en train de régler la note annuelle d'un appareil administratif qui a résisté à tous les projets de réforme.

C'est peut-être pour cela que les projets en discussion font couler tellement d'encre.

Il ne s'agit point ici de contester la conscience, la valeur professionnelle, la compétence de l'ensemble des fonctionnaires.

Il ne s'agit pas non plus d'ignorer que les tâches de l'Etat se sont développées depuis de nombreuses années déjà, et se sont ajoutées les unes aux autres.

Ne méconnaissons point tout cela.

Mais c'est un fait: nous sommes en présence d'une administration lourde, onéreuse et peut-être surpeuplée.

Et cela se règle tous les ans à cette époque-ci. Cette année, cela représente un coût global de 1.250 milliards de francs.

Jamais la France ne pourra résoudre ce problème budgétaire qui renaît périodiquement devant elle et qui se traduit ici par le vote de crédits importants, tant que l'on n'aura pas abordé cette question-clé, cette donnée capitale: la réforme administrative.

Oh! Mesdames, messieurs, je sais bien que le problème ne se pose pas d'aujourd'hui.

L'appareil administratif a résisté à tous les régimes. La difficulté n'est pas simplement actuelle, elle se pose depuis des décades.

Déjà, avant la guerre, notre armature administrative était fort lourde et exigeait une évidente revision. Pendant la période d'occupation, on l'a encore augmentée d'éléments nouveaux qui sont venus se superposer à l'administration ancienne. Et, depuis 1944, la question est restée posée.

Il nous appartient de trouver une solution.

Aussi votre commission de la réforme administrative m'a-t-elle prié d'attirer l'attention du Gouvernement, comme de l'Assemblée, sur l'urgence d'une action d'ensemble.

Une telle action est d'un intérêt capital, car nous n'arriverons jamais, ni dans le présent, ni dans le futur, à équilibrer les budgets de la nation tant que l'on procédera par le moyen d'abattements globaux, de réductions en pourcentage du nombre des fonctionnaires, sans savoir exactement à quoi cela correspond dans les services (*Applaudissements au centre et sur divers bancs à gauche*), sans avoir la certitude que cette déflation indiscriminée ne va pas ajouter un peu plus d'incohérence.

Je ne dis pas qu'il ne faille pas réduire massivement le nombre des fonctionnaires; je demande qu'on ne mette pas la charrue avant les bœufs.

Donc, impossible d'envisager sérieusement une déflation budgétaire sans une concomitante réforme administrative.

Je citerai un seul exemple: sommes-nous à même, en ce moment, de savoir combien d'agents sont occupés à recopier lois, décrets ou arrêtés qui paraissent au *Journal officiel* pour leur diffusion dans les services ? Ignore-t-on qu'il serait moins onéreux pour l'Etat de se servir du texte imprimé, au besoin après un accord avec l'imprimerie de ce journal ?

Est-on en mesure de savoir combien d'agents sont chargés de recopier des textes qui sont rédigés par d'autres services de l'administration elle-même ?

Ce n'est là qu'un exemple parmi bien d'autres.

La réforme administrative est indispensable, non seulement pour équilibrer nos dépenses et nos recettes, mais encore pour rendre l'Etat efficace.

M. Louis Rollin. Très bien !

M. le rapporteur pour avis de la commission de la réforme administrative. Jamais nous ne parviendrons à faire en sorte que l'Assemblée nationale puisse exercer, par l'intermédiaire du Gouvernement, une action sur l'administration tant que nous n'aurons pas entrepris cette élémentaire réforme.

On a l'impression de se trouver en présence d'une énorme machine dont les commandes se sont relâchées, distendues et dont les leviers ne transmettent plus guère les impulsions qu'ils reçoivent. Le pouvoir politique, tout en conservant la responsabilité devant la nation, est sans prise efficace et réelle sur l'ensemble de l'administration. (*Applaudissements au centre et sur divers bancs à gauche.*)

C'est donc au fond tout le problème de l'autorité de l'Etat que j'évoque.

La dispersion des services est telle en certains domaines qu'il sont condamnés à l'impuissance ou aux doubles ou triples emplois.

Est-il donc nécessaire, pour que le contrôle économique soit efficace, qu'il soit dilué entre une douzaine au moins de services divers ?

Est-il indispensable que les affaires qui relèvent du commerce extérieur et des programmes économiques chevauchent à la fois la direction des affaires économiques du ministère des affaires étrangères, le commissariat général au plan, la direction des finances extérieures, la direction des relations économiques extérieures, la direction des programmes, celle de la coordination industrielle, sans compter toutes les directions techniques du ministère de l'industrie et du commerce ?

M. le rapporteur général. Sans compter le contrôle des changes !

M. Marcel Poimboeuf. Qui est la merveille des merveilles !

M. le rapporteur pour avis de la commission de la réforme administrative. Oui, et il y en a bien d'autres encore.

C'est donc tout le problème de la réforme administrative qui se trouve posé.

Le relèvement national en dépend d'ailleurs en partie. Quand un industriel, un commerçant, un artisan est contraint, pour le moindre détail d'ordre administratif, de passer des heures, pour ne pas dire des journées, en démarches auprès des services, considérez ce que cela représente, au bout du compte, pour l'ensemble du pays! Songez que, pour l'installation d'une ligne force-lumière de 18 kilowatts, il n'a pas fallu, à un artisan, moins de quatorze visites, à cinq services différents, répartis, bien entendu, aux quatre coins de la capitale et jouant à cache-cache avec le dossier.

Au total, il a fallu trois mois pour que satisfaction soit donnée à l'intéressé. Que d'heures perdues: environ la valeur d'une semaine entière de travail. (*Applaudissements au centre et à gauche.*)

M. Louis Rollin. Il faudra donner une suite à ces observations.

M. le rapporteur pour avis de la commission de la réforme administrative. On a pensé que pour lever l'impôt il fallait une loi votée par le Parlement et on a eu parfaitement raison: la protection de la liberté individuelle et de la propriété imposent, en effet, qu'il en soit ainsi.

Mais je me demande si, au point où nous en sommes des abus de formalités administratives qui absorbent le temps et l'argent de l'usager, on n'eût pas dû aussi inviter le Parlement à se prononcer sur chacune d'elles. Si l'on ne peut pas aller jusque-là — ce que je comprends — qu'au moins les gouvernements nous protègent contre ces abus de leurs services.

M. Louis Rollin Très bien!

M. le rapporteur pour avis de la commission de la réforme administrative. Cet état de choses provoque dans tout le pays, et jusque dans nos rangs, quelque découragement. Que de fois n'a-t-on pas dénoncé cette usure, cette lourdeur de l'administration! Que de fois, vous-mêmes, mes chers collègues, n'avez-vous pas indiqué, soit à l'administration ele-même, soit aux gouvernements, telle incohérence, ou tels abus! Et quels résultats en avez-vous obtenus...

M. Louis Rollin. Aucun!

M. le rapporteur pour avis de la commission de la réforme administrative. ... sinon, en réponse, une lettre courtoise que le ministre ne pouvait d'ailleurs pas ne pas vous envoyer et aux termes de laquelle il indiquait que vous seriez tenus informés du résultat de l'enquête à laquelle il ne manquerait pas de faire procéder? (*Très bien! Très bien! au centre et sur certains bancs à droite.*)

Et l'on attend, souvent en vain, le résultat de telles enquêtes.

Je me garde bien d'en accuser personnellement le ou les ministres, car j'imagine qu'eux-mêmes ne sont pas toujours au courant de ces réclamations que les services incriminés prennent eux-mêmes en charge et qui finissent par se perdre dans les sables de l'administration.

M. Louis Rollin. Cela est très vrai.

M. le rapporteur pour avis de la commission de la réforme administrative. Le ministre, accaparé par les tâches quotidiennes, est hors d'état de régler lui-même les cas qui lui sont signalés et il n'est pas organisé pour les faire suivre avec une certitude d'efficacité.

Alors, il ne reste plus pour le parlementaire qui s'émeut des incohérences ou des abus de l'administration que la procédure de l'interpellation. Mais on sait fort bien l'efficacité relative de celle-ci. Le résultat? Vous l'avez sous les yeux: ce sont parfois des bancs vides qui meublent nos séances et le découragement grandit.

M. Louis Rollin. L'enlisement.

M. le rapporteur pour avis de la commission de la réforme administrative. Il est donc capital et urgent de réformer l'administration. (*Applaudissements au centre et à gauche.*)

Le problème est de savoir si le Gouvernement est outillé pour cela.

Qu'a-t-il à sa disposition? A la vérité fort peu de choses. Le comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics — aux travaux duquel il faut rendre hommage — est orienté vers d'utiles et impérieuses préoccupations d'ordre budgétaire. Il décèle, non seulement à l'occasion, mais jour après jour, un certain nombre d'erreurs, d'abus. Il propose des correctifs à apporter aux services, mais toutes ses conclusions ne sont pas appliquées, à beaucoup près.

En dehors de ce comité, il n'y a plus rien. Le Gouvernement, si je suis bien renseigné, ne dispose que d'un seul fonctionnaire pour s'occuper de la réforme administrative — vous connaissez pourtant l'immensité du problème — et il ne paraît même pas être équipé pour centraliser les doléances que nous pouvons lui adresser. Il serait, en effet, souhaitable qu'il soit informé de nos réclamations et qu'il ait connaissance des abus que nous pourrions dénoncer.

Il convient en outre de se garder d'un certain nombre d'erreurs ou d'illusions. La suppression massive de fonctionnaires doit être la conclusion logique de la réforme; elle ne peut que difficilement en être le début.

Si on y procède en aveugle, dans l'unique souci d'apaiser certaines campagnes, on se trompe; celles-ci continueront, quelles que soient les suppressions, tant qu'il restera encore un fonctionnaire à congédier!

On préconise, à juste raison, de supprimer directions et sous-directions. Parfait, mais à condition de ne pas s'en tenir à la suppression du seul poste de directeur et de ne pas conserver, à un autre titre, le directeur dans l'administration. (*Très bien! très bien! au centre.*)

Il ne faudrait pas croire, d'autre part, que la réforme administrative pourra nous dispenser de pratiquer une politique courageuse. Economiser des dizaines, voire une centaine de milliards au budget, cela empêchera-t-il l'énorme dépense que représentent la reconstruction et le rééquipement du pays, dépense à laquelle il faudra, de toutes façons, faire face

Gardons-nous donc de leurrer ce pays en lui laissant penser qu'il suffira de procéder à une réforme administrative et de réaliser des économies budgétaires pour qu'il soit dispensé de l'effort et du sacrifice. (*Applaudissements au centre et à gauche.*)

Comment mener à bien cette réforme administrative? Je demande deux choses au Gouvernement: s'organiser et adopter une méthode d'action. Comment s'organiser? Il devra avoir autour de lui — à la présidence du conseil de préférence — un nombre réduit de fonctionnaires qui seront chargés de la préparation de la réforme administrative, en liaison avec le comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics. C'est là, d'ailleurs, l'objet d'une proposition de loi qui a été déposée sur votre bureau et qui sera rapportée prochainement par M. Fagon.

Quant à la méthode d'action, je la vois sur quatre phases.

Un inventaire préalable de tout ce qui est formalités et procédure administrative s'impose. Tant que dans l'ensemble de l'administration, même à l'échelon subalterne, on n'aura pas décelé le papier inutile à la rédaction duquel quantités d'agents passent leur temps; tant qu'on maintiendra l'ensemble des tâches actuelles, il ne pourra être question de supprimer massivement des fonctionnaires ou de modifier des services.

Bref, tri, inventaire du papier, recherche des procédures, tel est le premier objectif. Que l'on suive de la base au sommet la marche normale de ces procédures; qu'on se rende compte s'il n'est pas possible de les arrêter avant qu'elles n'atteignent le cabinet du ministre, à l'échelon préfectoral, par exemple.

Cette besogne accomplie, il conviendra d'examiner si, dans le domaine des méthodes, il n'est pas également possible de simplifier et de réformer.

J'ai fait allusion tout à l'heure aux copies du *Journal officiel* ou des pièces administratives.

Je prends un autre exemple:

Résoudra-t-on, un jour, le fameux problème du courrier dont vous connaissez le circuit: un rédacteur écrit — à la main généralement — un papier qu'il transmet à la dactylographie; ce papier lui revient, monte jusqu'au chef hiérarchique qui lit et corrige, puis redescend à nouveau jusqu'à la dactylographie et quelquefois c'est un nouveau circuit qui recommence.

Que de temps perdu pour des corrections minimes parfois!

J'ai sous les yeux une lettre dont l'établissement a demandé je ne sais combien de temps pour une correction de l'importance que vous allez juger.

La lettre commençait ainsi: « Suite à votre demande téléphonique... » Il a fallu perdre huit jours pour la faire débuter par ces mots: « Comme suite à votre demande téléphonique » (*Rires*). Je tiens cette lettre à votre disposition.

C'est donc un problème important que celui des méthodes administratives et seul le Gouvernement peut et doit le résoudre.

Alors seulement il sera possible de passer à l'examen du problème des fusions et suppressions de services.

Certes, je viens d'en citer quelques exemples, certains d'entre eux peuvent d'ores et déjà être supprimés ou fusionnés. Est-il indispensable qu'un service du ministère des anciens combattants soit occupé à faire procéder au calcul à la main, par multiplications et divisions, du montant des pensions dues aux mutilés alors qu'il y a, au ministère des finances un service spécialisé dans ce genre de travaux et équipé de machines à calculer?

On ne parviendra à organiser et à tracer un schéma administratif définitif que lorsqu'on aura procédé à ces divers travaux préliminaires dont je viens de parler.

Il sera possible et même facile alors de supprimer plus massivement des fonctionnaires. Mais, vous le voyez, cette ultime mesure ne peut être qu'une conclusion.

Pour y parvenir nous aurons, nul ne l'ignore, à surmonter des difficultés considérables. La réforme administrative se heurtera à bien des oppositions. Et d'abord sans doute à l'hostilité de ceux qui se croiront éventuellement menacés.

Ensuite celle du Parlement lui-même, qui, s'il réclame une réforme administrative en général, ne manquera sans doute pas de contester dans le détail chacune de celles qui seront apportées. Enfin celle de l'électeur, du citoyen, qui réclame aussi une réforme administrative, mais à condition que celle-ci s'applique au village, à l'arrondissement, au département voisin et pas au sien.

Il est donc probable que la réforme administrative sera, pour celui qui la fera, une source de déboires plutôt que d'avantages. Le Gouvernement lui-même rencontrera des difficultés sur son propre plan, car il devra fatalement s'abstraire de l'activité politique quotidienne qui le prend à la gorge, il devra s'en libérer pour disposer du temps nécessaire à la réalisation de cette indispensable réforme. Celle-ci enfin, provoquera l'auto-défense de certains services. Je me bornerai à citer un seul exemple récent.

Pour avoir, d'ailleurs avec l'accord de son ministre, refusé que l'Etat achète inutilement un immeuble, un fonctionnaire est actuellement menacé dans sa carrière par l'un de ses collègues d'un autre service. J'aurai sans doute l'occasion d'entretenir M. le président du conseil et le ministre intéressé de cette affaire. Je préviens que s'il était touché à celui qui a fait son devoir, non seulement j'alerterais le ministre mais je porterais l'affaire à cette tribune. (*Applaudissements au centre.*)

Cependant le Gouvernement et nous-mêmes ne sommes pas sans atouts. Si certaines résistances peuvent se dessiner, nombreux sont, dans toute l'administration, ceux qui les désavouent. Il y a actuellement une pléiade de fonctionnaires, jeunes et moins jeunes, enthousiastes de la réforme administrative. C'est sur eux que le Gouvernement doit s'appuyer. Il est faux de penser qu'il ne rencontrera qu'hostilité.

En tout cas il trouvera très certainement un appui dans la commission de la réforme administrative. Il y a là des hommes qui, avant le goût de l'action, le goût du concret, sont prêts à l'aider, à la condition cependant qu'ils aient l'impression de ne pas perdre leur temps en des études vaines qui resteraient enfermées, pendant des mois, dans des cartons ministériels.

Si votre commission de la réforme administrative se sent soutenue par le Gouvernement, ce dernier, à son tour, peut être certain du concours de nos collègues, indépendamment de toute considération de parti.

Il convenait d'attirer l'attention du Gouvernement et de l'Assemblée sur un problème dont il n'est presque jamais parlé ici, malgré l'importance qu'il présente.

Encore une fois, s'il n'est pas résolu, nous n'arriverons jamais à éviter le déficit budgétaire, nous ne parviendrons pas à rendre efficacité et autorité à l'Etat. Je dis au Gouvernement: faites la réforme administrative; nous vous y aiderons. (*Vifs applaudissements au centre, à gauche et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Cayeux, rapporteur pour avis de la commission de la famille, de la population et de la santé publique.

M. Jean Cayeux, *rapporteur pour avis de la commission de la famille, de la population et de la santé publique.* Mesdames, messieurs, la méthode que nous avons adoptée sur la proposition de la conférence des présidents, dans le louable dessein d'ordonner nos débats, nous a donc conduits à faire précéder l'étude et le vote des textes budgétaires d'une discussion générale unique.

Il est apparu que cette discussion générale devrait également porter sur un ensemble de dispositions qui peuvent transformer profondément notre système fiscal mais sur lesquelles l'examen préalable du Parlement — donc son vote — ne sont pas requis puisque, en la matière, il a reconnu à l'exécutif un pouvoir réglementaire jusqu'au 1er janvier prochain.

Mais puisque le Gouvernement, se conformant en cela aux stipulations de la loi du 17 août 1948, a déposé sur le bureau de cette Assemblée, le 10 décembre, son projet de décret portant réforme fiscale — projet qui est censé venir en annexe au projet de loi sur l'évaluation des voies et moyens dont la teneur n'a pas encore été révélée — la commission de la famille, de la population et de la santé publique a estimé qu'il importe qu'elle appelle l'attention de M. le président du conseil et de M. le secrétaire d'Etat aux finances sur certaines dispositions réglementaires projetées.

En effet, s'il est exact que nous n'aurons pas, en principe, à nous prononcer par un vote sur ce texte, il est évident que nous pourrions après sa promulgation au *Journal officiel*, en proposer la modification par voie législative.

Aussi, sans vouloir contribuer à perpétuer une trop fâcheuse coutume, qui veut qu'en cette enceinte nous connaissions un trente-deux, voire un trente-trois décembre, votre commission de la famille a-t-elle estimé qu'elle pourrait, pour l'avenir, épargner le temps de l'Assemblée, si elle parvenait à convaincre le Gouvernement de procéder au moins à certaines modifications essentielles dans son projet initial dit de réforme fiscale.

A lire l'exposé des motifs qui précède le texte prévu du décret, on ne peut — encore que la matière s'y prête assez mal — se défendre d'une véritable impression de satisfaction.

Enfin, la justice va être réalisée dans notre fiscalité; enfin, par une réforme radicale, la fraude sera détectée, poursuivie, châtiée.

Le noble dessein!

Les impôts directs sont remaniés, les cédules sont supprimées pour faire place tout au plus à la taxe proportionnelle, et, pour combler d'aise le contribuable, l'impôt général sur le revenu disparaît lui-même. Il ne laissera de traces que dans une surtaxe progressive dont le seul vocable donnera au moins au citoyen l'impression vraiment savoureuse que le percepteur, dans sa sollicitude, n'a pas omis de le frapper, d'abord, pour le surtaxer ensuite!

Mais, laissons là cette chicane de mots.

Pour me borner à l'essentiel, je voudrais, du point de vue familial, formuler trois ordres de remarques concernant l'application de la décote dégressive dans la taxe proportionnelle, le calcul des droits de mutation, l'aggravation de la fiscalité indirecte, avant de faire, en concluant les plus expresses réserves sur certaine disposition envisagée à la section III, article 26.

L'exposé des motifs qui accompagne les articles 66 et 67 manifeste le souci qu'en matière de surtaxe progressive, la charge fiscale de chaque contribuable soit ajustée à sa capacité contributive par le jeu de l'abattement à la base, du taux progressif et du quotient familial: cette mesure de véritable justice fiscale, auquel le nom de M. Robert Schuman est, pour une large part, attaché, ne fait pas partie, sans doute, des dispositions que tel pouvait avoir présentes à l'esprit, qui parlait récemment des gouvernements d'abandon auxquels celui qui est sur ces bancs aurait le mérite d'avoir mis un terme. (*Applaudissements au centre.*)

M. Henri Queuille, *président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques.* Ce sont les mêmes hommes.

M. le rapporteur pour avis de la commission de la famille, de la population et de la santé publique. Il apparaît que le progrès social en matière fiscale est maintenu. Il n'en va pas de même pour la taxe proportionnelle.

Le projet tend à lui conférer le caractère prédominant d'impôt réel, d'un impôt, comme disait M. Doumer dans l'exposé des motifs du projet de budget de 1897, « qui s'attaque à la matière imposable sans tenir compte de la personne du contribuable, de sa situation ou de son degré d'aisance ».

Dans l'impôt cédulaire et spécialement dans la cédule sur les traitements et salaires, il était tenu compte des charges familiales du contribuable. La cédule était un impôt à caractère personnel.

Elle est supprimée, me direz-vous, mais nous savons bien, surtout en ces matières, que l'on ne supprime que ce que l'on remplace et force m'est de constater que votre nouvelle trouvaille, monsieur le ministre, ne comporte plus d'abattement à la base, mais seulement une décote qui, en fonction d'un taux de 18 p. 100, est totale pour les revenus inférieurs à 50.000 francs, se réduit ensuite jusqu'aux revenus atteignant 150.000 francs, pour disparaître à ce chiffre.

Par conséquent, un revenu de 250.000 francs, par exemple, ne sera pas taxé pour 100.000 francs seulement, mais pour l'intégralité des 250.000 francs.

Ces paliers de 50.000 à 150.000 francs eux-mêmes ont été déterminés selon la conception de « l'impôt réel ». Ils sont établis en fonction des revenus, sans considérer la personne du contribuable. Ils font donc abstraction de sa situation et de ses charges.

Il en résulterait des anomalies, des injustices très graves, car la capacité contributive ne peut s'exprimer qu'en rapportant le revenu aux besoins auxquels il doit faire face, en divisant, par conséquent, les ressources par le coefficient familial de l'assujetti.

Si vous allégez le célibataire dont les gains sont inférieurs à 150.000 francs, la justice veut que, pour le père de famille, vous majoriez le plafond de ces exonérations partielles, sinon, avec ce système, le chargé de famille, dont, par exemple, le coefficient familial est 4, ne se verrait appliquer l'exonération partielle correspondante que jusqu'à un niveau de vie de 37.500 francs par personne, les enfants n'étant eux-mêmes comptés que pour un coefficient de 0,50. Au célibataire, en revanche, le niveau de vie de 150.000 francs serait pleinement reconnu.

La seule façon d'éviter cette injustice est d'appliquer la décote dégressive en tenant compte du coefficient familial, selon le mécanisme du quotient tel qu'il a été instauré dans l'impôt général sur le revenu et tel qu'il doit être maintenu dans la surtaxe progressive.

M. Joseph Delachenal. Très juste!

M. le rapporteur pour avis de la commission de la famille, de la population et de la santé publique. L'exposé des motifs du projet signale la volonté de réaliser « une péréquation des charges fiscales, en vue d'une plus grande justice ».

Un calcul de la décote qui ne tiendrait aucun compte des charges du contribuable serait contraire à cette péréquation et entraînerait une injustice plus grande dans l'impôt.

Agir de la sorte, ce serait innover dans notre fiscalité. Peut-être et, encore, partiellement seulement. N'est-ce pas pour innover « vers plus de justice fiscale », selon les propos mêmes de l'exposé des motifs, que l'on veut reviser le régime des impôts ?

Nous avons souvent dit, nous avons souvent entendu dire à cette tribune que le minimum vital ne devait, ne pouvait s'entendre que du « minimum vital familial ». Tant que, par la généralisation d'allocations familiales qui assurent de façon satisfaisante l'égalité des ressources entre le célibataire et le père de famille, la parité des niveaux de vie, à fonctions égales, ne sera pas établie, notre fiscalité devra être imprégnée de cette notion d'une indispensable différenciation des contribuables suivant les charges qui leur incombent.

La justice le veut; la véritable égalité le requiert.

A ces observations concernant la décote, on pourrait immédiatement opposer qu'un caractère familial, donc personnel, a néanmoins été établi dans la taxe progressive.

Le projet de décret ne prévoit-il pas, en son article 68, le maintien, pour le calcul du montant de la taxe, des réductions pour charges de famille qui existaient en matière d'impôt cédulaire ? On pourrait dès lors se demander, au premier abord, si l'application du coefficient familial au calcul de la décote ne ferait pas double emploi avec ces réductions et s'il n'y a pas lieu d'opter entre les deux systèmes.

Il n'en est rien.

Ces deux ordres de dispositions répondent à des objets définis et différents. L'un ne peut tenir lieu de l'autre, ni inversement.

C'est tout d'abord devant la décote que l'égalité doit être établie entre les assujettis. A défaut — et nous croyons l'avoir démontré — à revenu brut égal, le chargé de famille entre dans la zone soumise au taux plein de la taxe, avec un niveau de vie bien inférieur et une capacité contributive bien moindre que le contribuable sans charges.

Mais, une fois l'égalité rétablie à la base par l'application du quotient familial dans la décote, s'ensuit-il que l'égalité fiscale soit assurée et qu'il n'y ait plus lieu de tenir compte de la situation du contribuable dans l'établissement de l'impôt ? Ce serait une grave erreur.

Posons l'hypothèse suivante. Admettons, par exemple, que, pour atteindre un niveau de vie comparable à celui du célibataire, qui dispose pour lui seul de 150.000 francs, un chef d'une famille de trois enfants, dont le coefficient familial, dans l'ancien I. G. R. comme dans la nouvelle surtaxe progressive, est de 3 1/2, devrait disposer de 500.000 francs. Pour ceux d'entre nous — et ils sont nombreux — qui savent les sacrifices pécuniaires que les parents doivent consentir pour conduire à l'âge d'homme les enfants qui sont venus élargir le foyer, ces chiffres n'apparaîtront pas excessifs dans leur comparaison.

Admettons maintenant qu'après application d'une décote nous nous trouvions en face de deux contribuables, l'un célibataire, l'autre chargé de famille, et qui disposent l'un et l'autre d'un revenu de 500.000 francs. Cette somme procurera au premier des conditions d'existence et lui fournira une capacité contributive bien supérieures à celles du chef de famille.

Une taxe non discriminatoire sur le revenu, improprement qualifié de « réel », s'élèverait donc indistinctement dans les deux cas à 90.000 francs.

Comment ne verrait-on pas que ces 90.000 francs seront autrement supportables par l'isolé à qui il restera, à ce stade de l'impôt, 410.000 francs pour lui seul, plutôt que par celui qui ne disposera, à ce moment, que de 410.000 francs pour cinq personnes ?

L'entrée en jeu, au second degré, de la surtaxe progressive, ne saurait suffire à réparer le décalage provoqué à ce premier stade. Dès le calcul de la taxe proportionnelle, il est indispensable d'introduire une différenciation.

L'article 68 du projet de décret tend à le faire. Il se borne à maintenir le système ancien des réductions pour charges de famille. Cela est louable, mais insuffisant.

En effet, lorsque son revenu dépasse 50.000 francs, le contribuable est assujetti à l'impôt proportionnel et il a droit, s'il est chargé de famille, aux réductions prévues à l'article 102 du code général des impôts directs. Ces réductions sont calculées en pourcentage de l'impôt dû, à raison de 15 p. 100 pour chacun des deux premiers enfants et de 45 p. 100 pour le troisième et chacun des suivants, mais avec un maximum de réduction fixé à 4.000 francs pour chacun des deux premiers enfants et 12.000 francs pour chacun des suivants.

Le projet se borne à maintenir ces chiffres anciens, sans tenir compte de l'évolution économique qui a conduit, en maintes autres matières, à réévaluer les chiffres antérieurs.

Or, les maxima dont il s'agit sont ceux qui étaient en vigueur lorsque l'abattement à la base pour l'impôt cédulaire sur les salaires était, il y a deux ans, de 60.000 francs.

Un simple relèvement proportionnel, bien que le chiffre de 150.000 francs s'applique au maximum de décote et non à un abattement, conduirait, en conséquence, à des plafonds réévalués dans la même mesure et qui s'établiraient, pour un premier enfant, à 7.500 francs, pour le second de même, pour le troisième et chacun des suivants, à 22.500 francs.

L'application de ces chiffres ne suffirait pas à réaliser l'équivalence entre les contribuables à situations de famille différentes. Elle éviterait, au moins, une injustice flagrante, une régression incontestable, celle que provoquerait le maintien des maxima aux chiffres absolus précédemment fixés.

Réaliser la justice fiscale, ce n'est donc pas considérer de manière abstraite la somme imposable et le montant même de l'impôt; c'est rapprocher cette somme de la personne qui l'a gagnée par son travail et par son épargne, de son foyer, de ses charges de famille pour ajuster à ses possibilités contributives les taux mêmes de l'imposition.

Ainsi, réaliser la justice fiscale, c'est avant tout considérer le revenu des familles et non pas le gain du contribuable, qu'il soit ou non chef de famille.

Réaliser la justice fiscale ce n'est pas, monsieur le président du conseil, accorder, comme le dit l'exposé des motifs de votre projet de décret, des « avantages » aux familles. La famille française n'attend pas ici l'aumône de notre charité; c'est la justice qu'elle réclame par le maintien et le renforcement du caractère personnel de l'impôt.

Reconnaître dans notre législation fiscale les droits de la famille, c'est aussi affirmer que, portant en elle-même la permanence, la continuité de la patrie, la famille se survit par delà les tombeaux, c'est reconnaître que la force d'un peuple est faite du génie créateur des générations nouvelles, qui vient s'ajouter pour les renforcer ou pour les corriger aux traditions dont nos masures, nos foyers, nos familles sont les gardiens, c'est reconnaître que rien n'est jamais entièrement nouveau, débiteurs que nous sommes envers ceux dont nous tenons la vie.

Reconnaître les droits de la famille, c'est donc aussi pour nous, législateurs, en protéger, en défendre le patrimoine à l'heure des suprêmes séparations.

A la lumière de ce principe, examinons donc, mes chers collègues, ce que le projet, dit de réforme fiscale, entend réaliser lors des mutations de biens par décès.

Cette matière est réglementée aux articles 185 et 187.

L'article 185 établit le tarif progressif applicable aux droits de mutation par décès. L'atténuation des taux est prévue en ligne directe selon qu'il s'agit d'un enfant — taux 7,50 p. 100 pour la plus basse tranche jusqu'à 50.000 francs — de deux enfants, 2,5 p. 100, ou de trois enfants ou plus, 2 p. 100.

S'il est bon d'établir une différence entre les familles d'un enfant et celles de trois enfants, il ne serait pas moins logique et nécessaire de prolonger cette différence pour les familles plus nombreuses. Deux ou trois paliers complémentaires pourraient être prévus pour quatre, cinq ou six enfants et plus, avec des taux qui pourraient être des tranches successives de 1.50 p. 100 à 0,50 p. 100, 3 à 1,50, 6 à 3, 9 à 6, 12 à 9, 18 à 12 p. 100, au lieu de ce qui est prévu dans votre projet de décret: 2, 4, 8, 12, 16 et 24 p. 100.

La proportion des familles nombreuses et très nombreuses est extrêmement faible et il ne saurait résulter de ce fait une privation de recettes appréciable dans ce type de droits.

La modification de l'impôt des droits de mutation doit également s'accompagner d'une revision du montant des abattements. Alors que pour la taxe proportionnelle, les auteurs du projet de décret avaient négligé la variation des données économiques, ils ont tenu — c'est l'objet de l'article 187 — à la reconnaître lorsqu'il s'agit d'un transfert de patrimoine.

Cet article relève de 500.000 francs à un million de francs l'abattement prévu par l'article 408 du code de l'enregistrement pour les successions où le défunt laisse au moins trois enfants vivants ou représentés.

Le chiffre de 500.000 francs était en vigueur depuis 1942. Je ne sache pas qu'un simple doublement corresponde à l'évolution des prix depuis cette période et le coefficient 4 au minimum ne serait certes pas exagéré pour éviter un amenuisement plus accentué par rapport au chiffre d'avant guerre.

Dans le même ordre d'idées, un abattement sur les droits de mutation est prévu d'après la situation de famille du légataire. Cet abattement était anciennement fixé à 100.000 francs par enfant dans les familles de trois enfants et plus. Maintenir ce chiffre en l'état équivaudrait à rétrécir sensiblement l'immunité que le législateur a voulu établir dans la transmission familiale des patrimoines.

Le doublement prévu par le projet pour le premier alinéa de l'article 408 n'a même pas été retenu sur ce point. Nous estimons qu'il convient de lui affecter également au moins le coefficient 4.

Telles sont, mes chers collègues, les remarques qu'il apparaissait nécessaire de formuler du point de vue familial — qui doit être constamment à la base de nos préoccupations — sur quelques aspects du projet dit de réforme fiscale.

Mais, comme il arrive souvent — c'était même une tradition sous la IIIe République — des textes de ce genre contiennent des dispositions qui s'écartent délibérément de l'objet poursuivi ou du domaine qui doit strictement leur être réservé. Nous retrouvons cette fâcheuse pratique à l'article 26 du projet dont nous avons pris connaissance.

Après avoir indiqué, dans son alinéa 1er, les conditions selon lesquelles l'impôt sur le revenu des personnes physiques sera établi, cet article contient, en son second alinéa, une disposition pour le moins surprenante.

« Toutefois, lisons-nous, les dispositions nécessaires, en vue d'uniformiser les règles de détermination du montant net des traitements et salaires, pour l'établissement de l'impôt, et pour la perception des cotisations de sécurité sociale, pourront être prises par décret. »

Vous remarquerez tout d'abord, mes chers collègues, le singulier procédé, qui consiste à décider, par un décret — car il ne s'agit pas évidemment d'un décret-loi — que le Gouvernement est autorisé — qu'il s'autorise en quelque sorte — à prendre d'autres dispositions, également par décret.

Nous étions fondés à penser que seule la loi pouvait conférer un pouvoir réglementaire qui ne saurait trouver sa base dans une décision du seul pouvoir exécutif.

Il est vrai que les rédacteurs de ce projet ont aperçu eux-mêmes, ont pour ainsi dire avoué, qu'ils excédaient leurs pouvoirs, puisque le dernier article évite de définir la nature des dispositions anté-

rieurement projetées. L'article 295 stipule en effet :

« Les modalités d'application du présent texte seront réglées par décret. »

C'est donc bel et bien que « le présent texte », pour reprendre l'expression de ses auteurs, ne contient pas exclusivement des dispositions réglementaires. D'une manière à nos yeux incontestable, celles que prévoit l'alinéa 2 de l'article 26 excèdent la compétence que le 18 août dernier nous avons reconnue au Gouvernement.

Au surplus, nous venons de voter au début de cette séance, sur un avis unanime de la commission du travail et de celle de la famille, une proposition de loi qui vise à assurer l'autonomie de gestion des caisses d'allocations familiales par rapport aux caisses de sécurité sociale.

Les rapporteurs ont affirmé, approuvés par l'unanimité des commissions, que les questions intéressant la sécurité sociale et les allocations familiales dans lesquelles le législateur s'était reconnu compétent, continuaient à relever de sa seule compétence.

Nous insistons donc, monsieur le secrétaire d'Etat aux finances, pour que vous procédiez purement et simplement à la disjonction du second alinéa de l'article 26.

Telles sont, mesdames, messieurs, les observations que la commission de la famille a estimé nécessaire de formuler.

Laissez-moi, en concluant, appeler, enfin, votre attention sur la modification importante dans la proportion des impôts directs, par rapport aux impôts indirects, qui semble devoir résulter de l'ensemble des textes qui nous sont présentés.

Toute période de progrès social coïncide, en matière fiscale, avec la réduction des impôts indirects qui frappent indistinctement les contribuables et, plus lourdement, ceux qui sont chargés de famille, ceux aussi dont les ressources sont les plus modiques.

Il est plus facile sans doute, pour l'Etat, de se procureur des ressources par la fiscalité indirecte; mais je pense aux économiquement faibles, aux familles de notre pays et chacun estimera que le palliatif des allocations compensatrices ne serait qu'un mauvais remède à une fiscalité indirecte fortement accrue.

L'impôt personnel permet seul une certaine justice et nous souhaiterions que votre réforme, monsieur le président du conseil, lui réservât une plus large part.

Je me résume : disjonction du second alinéa de l'article 26, modification de l'impôt proportionnel pour lui conférer un caractère personnel, modification des taux des droits de mutation, modification aussi de la proportion entre les impôts directs et les impôts indirects. Tels sont les points essentiels sur lesquels votre commission de la famille a entendu mettre l'accent.

En effet, la justice ne doit pas satisfaire aux seules requêtes de l'individu, mais aussi à celles des existences dont il assume, en face de la nation comme vis-à-vis de sa conscience, la responsabilité. (*Applaudissements au centre.*)

M. le président. La parole est à M. Chaze, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

M. Gaston Chaze, *rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.* Mesdames, messieurs, je voudrais, très rapidement vous présenter quelques explications et observations, au nom de la commission des affaires économiques, sur le projet dit de réforme fiscale qui nous est présenté par le Gouvernement.

Tout d'abord, au nom de la commission unanime, laissez-moi regretter qu'une fois de plus nous ayons été amenés à constater l'hégémonie absolue du ministère des finances dans la rédaction de ce texte et la négligence presque totale de toute considération d'ordre économique dans le choix des mesures qui nous sont proposées.

La commission des affaires économiques n'avait pas attendu le dépôt du projet gouvernemental pour attirer l'attention de M. le président du conseil sur la nécessité de tenir compte dans les différents actes gouvernementaux, d'une manière plus précise que par le passé, des impératifs économiques.

Dès le 8 décembre 1948, le président de la commission des affaires économiques, mon ami M. Leenhardt, indiquait à M. le président du conseil un certain nombre de points sur lesquels il lui demandait de bien vouloir porter son attention.

Il précisait, notamment qu'il était nécessaire d'éviter une subordination trop étroite du département des affaires économiques à celui des finances.

Il déclarait que, trop souvent, les nécessités de la trésorerie primaient ceux de la situation économique. Nous en avons eu des exemples récents, notamment en ce qui concerne le problème du double secteur de l'essence.

Il indiquait aussi que les conceptions fiscales ont tendance — nous en avons la démonstration aujourd'hui — à l'emporter sur les vues économiques d'ensemble et sont susceptibles d'exercer un freinage sur la production et l'activité du pays en général.

Il indiquait, en outre, que les investissements, conditions de l'équipement du pays et du maintien de son niveau de vie, étaient freinés par suite de l'hégémonie, je le répète, du ministère des finances et que, de ce fait, une menace très grave pesait sur notre pays, alors que tous les efforts de la nation devraient être tendus vers l'échéance de 1952.

D'ailleurs, nous voudrions bien que le Gouvernement s'attachât à faire des investissements réels, que les crédits acceptés par le Parlement à ce chapitre fussent utilisés, non pas pour des dépenses inutiles et somptuaires, comme nous avons pu en constater un certain nombre, mais pour des dépenses qui augmentent réellement notre potentiel économique et industriel.

Nous considérions aussi avec notre président, dans la lettre à M. le président du Gouvernement, qu'une tendance se manifestait à ne considérer que l'inflation fiduciaire sans agir efficacement sur l'inflation scripturale et sur l'inflation des prix.

Nous indiquions encore qu'un dirigisme fiscal qui frappe surtout les producteurs et les commerçants honnêtes tendait à se substituer à une action directe sur les éléments malhonnêtes.

Nous ajoutions enfin, que la recherche de l'équilibre budgétaire à court terme compromettait d'une façon certaine la réalisation d'un équilibre économique à long terme et que le renforcement de la fiscalité indirecte risquait de constituer un facteur important de hausse des prix et de fournir ainsi une base légitime à une nouvelle vague de revendications.

Le Gouvernement n'a pas semblé tenir beaucoup compte, dans l'immédiat surtout, de la lettre que lui adressait le président de la commission des affaires économiques. Nous constatons, à l'heure actuelle, que ce sont encore des préoccupations d'ordre exclusivement fiscal qui dominent dans les projets qui nous sont présentés.

Je sais bien que lorsqu'on examine les propositions du Gouvernement, on peut constater, en effet, qu'un équilibre budgétaire a été réalisé, mais cet équilibre budgétaire n'existe que sur le papier et, au premier choc, cet équilibre risque d'être détruit.

Nous avons, en effet, le sentiment que ceux qui se préoccupent des questions économiques doivent être, d'abord, inquiets de la répercussion inévitable qu'auront les impôts indirects, et même, à un moindre degré, les impôts directs, sur le coût de la vie.

D'ailleurs, les plus-values qu'escompte le Gouvernement dans la réalisation du budget de 1949 sont presque exclusivement fondées sur l'augmentation des prix. C'est parce que leur volume actuel est à peu près le double de celui de 1947 et qu'on pense récupérer, et au-delà, par des impôts indirects, l'ensemble des moins-values fiscales susceptibles de se produire, qu'on a consenti quelques abandons de taux ou d'impôts.

Le projet contient certaines dispositions qui constitueront d'une manière certaine des causes d'augmentation. C'est le cas, notamment, de la suppression de l'immunité fiscale acquise aux petits artisans quant à la taxe à la production.

Les artisans, jusqu'à présent exemptés de cette taxe pour les produits de leur fabrication, devront, d'après le projet, l'acquitter dès 1949. Sans doute le Gouvernement déclare-t-il que, tout en bénéficiant de cette immunité fiscale, ils faisaient supporter la taxe à leurs clients et qu'après to t les mesures fiscales équivaudront à une restitution.

C'est raisonner peut-être du point de vue de la rue de Rivoli, mais non avec une connaissance suffisante de la psychologie humaine et, plus spécialement, de celle du contribuable. (*Applaudissements à gauche et sur plusieurs bancs au centre.*)

Les artisans dorénavant assujettis à la taxe à la production en ajouteront inévitablement le montant dans le prix de revient et, partant, dans le prix de vente des objets qu'ils fabriquent.

A ceux qui pensent que, la concurrence jouant, les répercussions de la mesure seront atténuées, je réponds que le Gouvernement devrait connaître mieux que quiconque la situation difficile de l'artisanat. Il n'aurait pas dû imposer une charge nouvelle dont il savait qu'elle se répercuterait inévitablement sur le coût de la vie.

J'en viens au fameux emprunt de 100 milliards qui, somme toute, ne présente pas de caractère original. La présentation est différente, mais nous avons connu, ne serait-ce qu'au début de cette année, des mesures fiscales qui lui ressemblaient étrangement.

Vous avez pris le problème par l'autre bout, monsieur le ministre, mais les répercussions de votre choix sont à peu près les mêmes et les résultats se révéleront identiques.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Je fais appel à la confiance spontanée.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Cet emprunt sera peut-être couvert. Mais s'il ne l'était pas au 30 juin 1949, le Gouvernement compte ajouter un décime à l'ensemble des impôts directs.

Si le Gouvernement était obligé de recourir à ce moyen, il créerait un impôt rétroactif. Rien n'est plus néfaste, plus désagréable, plus insupportable et plus

antiéconomique qu'un tel impôt, alors que les prix de revient sont déjà établis, les marchés passés, et, parfois, les prix de vente encaissés. (*Applaudissements à gauche et sur plusieurs bancs au centre.*)

Ce projet aggrave encore l'injustice fiscale en ne prévoyant pas un relèvement suffisant des abattements à la base qui subsistent dans le projet. L'augmentation du coût de la vie est telle qu'il aurait fallu prévoir cette mesure afin de réserver des possibilités suffisantes d'existence à ceux qui ne disposent que de revenus modestes.

Je désire aussi apporter une critique qui concerne l'article 280 du projet, c'est-à-dire le chapitre intitulé : « Approvisionnements techniques ». Il s'agit là du réinvestissement, en achats de matières premières et en approvisionnements, d'une fraction du bénéfice.

Sans doute la théorie de la valeur de remplacement joue-t-elle actuellement de façon entière et le commerçant ou l'industriel qui épuise ses marchandises ou ses stocks de matières premières au fur et à mesure qu'il peut les vendre se trouve-t-il automatiquement appauvri, quand il est obligé de les remplacer, en raison de la hausse des cours intervenue entre la période de la fabrication ou de l'approvisionnement et celle de la vente. Aussi avez-vous prévu, en faveur de l'industrie, qu'une fraction du bénéfice pourrait être investie dans ce réapprovisionnement.

Mais, pour le commerce, vous avez simplement indiqué qu'un décret déterminera, selon des modalités fixées par le ministre des finances, dans quelles conditions il pourra bénéficier de la mesure. Nous désirerions — et peut-être le demanderons-nous par la voie d'un amendement — que le ministre des finances soit dans l'obligation de prendre ce décret dans un délai limité, car nous n'avons aucune confiance, en cette matière comme en beaucoup d'autres, en sa bonne volonté, sachant fort bien qu'il se préoccupera exclusivement de l'aspect fiscal du problème au détriment de l'économie.

Une des poutres maîtresses du projet est la répression de la fraude et les rentrées nouvelles qu'elle entraînera. Le Gouvernement y compte pour une proportion qu'il ne fixe d'ailleurs pas, et qu'il est probablement incapable de préciser, ce dont je l'excuse en raison de la difficulté particulière que présente la matière.

Les répercussions d'un contrôle accru du fait qu'on aura dégagé les fonctionnaires des finances de certaines occupations subalternes, ne peuvent être exactement fixées. Aussi est-ce plutôt des taxes et impôts indirects que le Gouvernement attend l'accroissement des rentrées.

Le Gouvernement doit se pencher plus attentivement que par le passé sur le problème de la fraude fiscale. Une partie fort importante de l'activité nationale et du revenu national échappe au circuit fiscal, entraînant, d'ailleurs, sur le plan économique, des répercussions considérables, qui dépassent, et de loin, le cadre de l'équilibre budgétaire et de la fiscalité.

Il faudrait, enfin, que l'on fît payer ceux qui échappent à l'impôt ou qui ne payent pas assez. Il y a là un élément psychologique très important, car le pays accepterait peut-être des sacrifices supplémentaires s'il avait la certitude que tous les Français apportent leur contribution dans la mesure de leurs possibilités et de leurs disponibilités. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Rien n'est prévu à cet égard dans cette prétendue réforme fiscale qui n'est autre, comme je l'ai dit un jour au cours d'une interruption, qu'une « réformette ».

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, mon cher collègue ?

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Je ne voudrais pas que s'accréditât le bruit que nous n'avons pas envisagé le problème de la répression de la fraude fiscale aussi bien légale qu'illégale.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je n'avais pas terminé sur ce chapitre, monsieur le ministre.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Si nous n'avons pas prévu de recettes à ce titre, c'est que ces chiffres sont incertains et que nous n'avons voulu fonder nos dépenses que sur des données réelles. Mais je puis dire, alors que le contrôle unique est installé dans douze départements depuis le mois de novembre, et qu'il sera complet au mois de mars, que les rentrées supplémentaires d'impôts peuvent être estimés, pour cette année, à des sommes déjà importantes.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je vous remercie, monsieur le ministre, de cette précision qui sera utile à tous.

J'avais bien indiqué, ainsi que vous venez de le confirmer, que les chiffres étaient incertains, que le Gouvernement n'en avait pas tenu compte dans ses plus-values, et que les renseignements donnés ne pouvaient qu'être arbitraires.

Je sais que, dans certains départements, l'unification du contrôle a été tentée. Je crois que, là encore, le ministère des finances a agi d'une façon peu heureuse et qu'il aurait fallu opérer, non pas l'unification des régies financières, mais une redistribution des tâches incombant à ces différentes régies.

On a commencé, au milieu de l'année, par créer un poste de directeur général unique des impôts et l'on a laissé subsister la direction générale des douanes. Ces mesures efficaces pouvaient être comprises et acceptées. Mais on aurait dû ne pas s'arrêter là. Le projet de réforme fiscale aurait dû servir, pour le Gouvernement, d'occasion et de moyen pour proposer quelque chose de neuf, de solide, qui aurait permis à l'administration de s'adapter à ses charges nouvelles. Malheureusement, cela n'a pas été fait.

Par ailleurs il est une situation qui provoque chez le contribuable une irritation légitime : c'est la superposition des contrôles. Il n'est pas rare, pour un commerçant ou un industriel, de voir arriver successivement chez lui, l'inspecteur des contributions directes, l'inspecteur de l'enregistrement, l'inspecteur des contributions indirectes, parfois l'inspecteur des douanes, et enfin, couronnant le tout, l'inspecteur du contrôle économique. Pendant quatre ou cinq mois, suivant l'importance de l'entreprise, ce contribuable reçoit chez lui un agent du fisc, un fonctionnaire qui, par devoir, est obligé d'examiner tous les comptes, causant parfois une gêne considérable dans la marche de l'affaire. Cet état de choses nuit aux bons rapports entre l'administration des finances et le contribuable.

Il est regrettable qu'on n'ait pas remédié à cet état de choses.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Voulez-vous me permettre de vous interrompre de nouveau ?

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Volontiers.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Sur ce point également, je peux vous donner une satisfaction.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je vous en remercie.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Le contrôle unique que nous instituons n'a pas d'autre but que de remédier à l'état de choses que vous venez de dénoncer.

Nous souhaitons la réforme de l'administration telle que vous la demandez vous-même. Nous la réaliserons dès que sera adoptée la réforme fiscale. Si nous avons envisagé l'élagage des impôts, c'est précisément en vue de permettre une nouvelle structure de l'administration; mais nous ne pouvions nous décider avant d'avoir créé l'instrument.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je vous remercie de cette indication. Permettez-moi alors de vous demander quand pensez-vous présenter des projets cohérents et complets de réforme ficale et de réforme administrative ? (*Sourires.*)

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. En ce qui concerne la réforme administrative, le projet sera déposé au cours du premier trimestre de 1949.

Quant à la réforme fiscale, j'espère que vous voudrez bien y contribuer par des études. Lorsque la collaboration du Parlement et du Gouvernement aura permis d'en dégager les grandes lignes, le projet sera mis au point aussi vite que celui-ci.

M. Eugène Rigal. Vous pouvez parler de collaboration en un moment où vous étouffez la discussion ! (*Applaudissements sur de nombreux bancs.*) Comment peut-on, d'ici la fin de l'année, étudier un projet de réforme fiscale ?

M. le secrétaire d'Etat au finances et aux affaires économiques. Je n'ai jamais étouffé votre voix, monsieur Rigal : elle se fait entendre souvent. (*Sourires.*)

M. Eugène Rigal. Je voudrais que beaucoup de députés fassent comme moi.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je veux enregistrer — mon collègue et ami M. Rigal sait ce que cela veut dire, puisqu'il appartient, comme moi, à l'administration de l'enregistrement — la promesse qu'au cours du premier trimestre de 1949, le Gouvernement nous soumettra un projet de réforme administrative et qu'ensuite, avec la collaboration du Parlement — ce qui nous donne satisfaction — il présentera un projet de réforme fiscale.

Encore faut-il donner au Parlement les documents qui lui permettent de se pencher sur ces problèmes. Or, jusqu'à présent, soit au ministère des finances, soit dans les autres administrations, nous n'avons jamais pu obtenir de documentation complète.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Je me tiens entièrement à votre disposition pour faciliter votre tâche.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je suis très sensible à votre offre. Mais je dois dire que, lorsque nous allons dans les ministères, on ne nous fournit pas de documents.

On m'a offert, pour étudier le projet de code des douanes, plus de dix kilogrammes de papiers. Ce n'est pas ainsi que je comprends la documentation: il faudrait fournir aux parlementaires, qui n'ont pas de nombreux loisirs, des résumés succincts qui leur permettent de prendre une vue d'ensemble de la question.

J'en ai terminé avec la critique, d'ailleurs très amène et générale, peut-être même un peu vague — et je m'en excuse — du projet de réforme fiscale. Je voudrais que soit enfin mis en vigueur le casier fiscal. Il est possible que cette réalisation soit subordonnée à la réforme administrative; mais il serait bon de faire un effort pour dresser un cadastre de la fortune de chaque citoyen, condition *sine qua non* d'une justice fiscale suffisamment précise. (*Applaudissements à gauche.*)

Passant à un autre ordre d'idées, je rappelle que M. le président du conseil et M. le secrétaire d'Etat aux finances ont indiqué à la commission des finances, il y a quelques jours, que l'on était arrivé à la limite des économies possibles. On pourrait, semble-t-il, obtenir une vérification plus exacte, un contrôle plus judicieux de l'emploi des crédits octroyés par le Parlement. Sans doute faudrait-il entrer dans les détails les plus intimes; mais, de même que les petits ruisseaux font les grandes rivières, les petites économies feraient des économies plus importantes.

Cette vérification permettrait d'attribuer des crédits supplémentaires à certaines administrations qui en réclament légitimement pendant que d'autres dépensent des crédits en pure perte.

Il faudrait aussi que le Gouvernement, faisant preuve d'initiative, se penchât sur la gestion des entreprises nationalisées.

Je suis partisan des nationalisations et, pour cette raison, je désire que l'Etat gère ces entreprises de façon judicieuse, afin d'éviter certaines aberrations ou certains scandales, du genre de ceux que nous connaissons actuellement. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

Le même problème se pose dans le domaine de la sécurité sociale. Si nous n'y prenons garde, l'accumulation des scandales, l'ampleur des gabegies compromettront, non seulement l'autorité de l'Etat, mais encore le principe même des réformes que nous avons votées. C'est ce qu'il faut éviter. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

Or, je n'ai pas l'impression que le Gouvernement ait fait l'effort nécessaire en ce domaine.

M. Eugène Rigal. On paye quatorze mois aux employés de la sécurité sociale. Cette administration achète des châteaux pour organiser des colonies de vacances. Ce sont là des dépenses somptuaires contre lesquelles nous devons nous élever. (*Applaudissements au centre.*)

M. le président du conseil. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur Chaze ?

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je vous en prie, monsieur le président du conseil.

M. le président du conseil. Le premier devoir du Gouvernement, M. Rigal le reconnaîtra, est de respecter la loi, tant qu'elle n'est pas modifiée.

Les lois de nationalisation que vous avez votées laissent aux conseils d'administration une indépendance absolue, et le Gouvernement ne peut intervenir si le statut de ces entreprises demeure ce qu'il est. C'est précisément pour cette fin que, conformément à ce que nous avions dit, nous vous saisirons, avant la fin du mois, d'un projet de loi sur le statut des entreprises nationalisées. Mais en ce moment, je le répète, les textes que vous avez votés interdisent au Gouvernement d'intervenir directement dans la gestion de ces entreprises.

En ce qui concerne la sécurité sociale, je rappelle que, là encore, c'est la loi qui a institué son régime, auquel le Gouvernement ne peut rien changer, et qui a confié la gestion des fonds à ceux-là mêmes qui ont été élus par les organismes qui en dépendent. Il faut probablement modifier certains textes, mais ne m'adressez pas le reproche de ne pas vouloir agir contrairement aux lois, car vous porteriez alors contre le Gouvernement l'accusation la plus terrible.

Je signale d'ailleurs, à cet égard, que nous avons demandé l'avis du conseil supérieur de la sécurité sociale sur certains projets destinés à permetre un contrôle plus efficace, par l'intermédiaire de fonctionnaires délégués à cet effet, de la gestion de ces organismes. Le conseil supérieur, qui comprend un certain nombre de parlementaires appartenant à des partis divers, s'est réuni il y a une quinzaine de jours: je crois que c'est à la quasi-unanimité qu'il a refusé de donner un avis favorable à ces projets.

On me dira que le Gouvernement peut passer outre. Nous en reparlerons et nous examinerons si les textes légaux permettent cette procédure.

On a l'habitude de reprocher au Gouvernement tout ce que l'on considère comme des fautes ou des abus. Il arrive parfois que, pour réprimer ces faits, il faille d'abord modifier l'œuvre législative.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je regrette de devoir dire que je ne suis nullement de l'avis de M. le président du conseil et je vais essayer de justifier ma position.

Lorsqu'on nous dit que les gabegies que nous constatons dans les nationalisations, les erreurs qui ont été commises dans la sécurité sociale sont le fait de dispositions légales, on commet, à mon sens, une erreur.

M. le président du conseil. Je n'ai pas dit cela. J'ai déclaré qu'en l'état de la législation, nous n'avons pas le droit d'intervenir dans l'administration directe des entreprises nationalisées, ce que je déplore.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je suis heureux de cette précision, mais vous avez le droit, monsieur le président du conseil, en vertu d'un texte voté par le Parlement, de réprimer la gabegie, en particulier le gaspillage de matériels par les entreprises nationalisées.

Il y a plus d'un an, en effet, le Parlement a voté des dispositions permettant d'infliger certaines peines aux responsables du gaspillage de denrées alimentaires et de produits nécessaires à la nation, comme les matériaux industriels, ou à ceux qui auraient utilisé ces produits à des fins étrangères à l'intérêt national.

Vous auriez pu ainsi exercer une surveillance. Vous auriez pu également, si vous ne l'avez fait, par un contrôle effectif sur les crédits distribués aux différentes entreprises nationalisées, réprimer certains abus. (*Applaudissements au centre et sur certains bancs à droite.*)

Je suis très heureux d'avoir provoqué de la part du Gouvernement certaines explications. Je souhaite, et même — le mot n'est pas excessif — j'exige qu'il nous fournisse des informations complémentaires lorsqu'il s'expliquera d'une manière plus complète qu'il a pu le faire au cours de ses interruptions.

En dépit des difficultés actuelles, un bel effort peut être réalisé grâce à un accord entre le Gouvernement et le Parlement, en envisageant, non seulement les questions fiscales et budgétaires, mais aussi les importants problèmes économiques qu'il importe de résoudre. Je ne crois pas que le Gouvernement ait fait un tel effort, aussi bien dans les discussions de commissions que dans le texte des projets qui nous intéressent aujourd'hui.

Ce n'est qu'à ce prix qu'il aura notre confiance et celle du pays, d'un pays las de sacrifices vains, d'incohérences perpétuées et d'injustices maintenues. Nous n'avons plus le droit de décevoir le pays. Il nous appartiendra de juger si le Gouvernement nous apporte les garanties nécessaires. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission. (*Applaudissements à gauche.*)

M. Jean-Raymond Guyon, *président de la commission.* Mesdames, messieurs, le débat d'aujourd'hui nous permettrait de mesurer, s'il en était besoin, l'incertitude de nos lendemains financiers.

Nosu voici de nouveau discutant de mesures dites exceptionnelles et provisoires, destinées à faire face à une situation devenue permanente.

Nous voici de nouveau en présence de projets d'expédients financiers, dont il est légitime de craindre le renouvellement régulier.

Nous payons ainsi, et nous payerons encore, les faiblesses et les insuffisances de la politique économique et financière suivie ces dernières années. Le Gouvernement doit aujourd'hui et devra demain, dans des circonstances psychologiquement et politiquement bien plus délicates, faire preuve d'un courage beaucoup plus grand que celui qui aurait pu suffire, à des époques récentes, pour atténuer les lourdes conséquences de la guerre et de l'occupation.

Peut-être sommes-nous incités à croire que notre pays est celui des occasions perdues. Je pense plutôt que nous sommes victimes et d'un optimisme plus ou moins avoué, dû sans doute, à notre heureuse position géographique, et de la difficulté d'avoir nettement conscience des problèmes économiques et de la solidarité qu'ils créent entre tous les membres de la collectivité nationale. Ainsi peut-on expliquer qu'aucune solution n'ait pu être apportée aux problèmes posés par les difficultés de notre économie et la désorganisation de nos finances.

A la libération, nous souffrions d'une grave distorsion entre le volume excessif de la circulation monétaire et celui, dérisoire, d'une production industrielle et agricole anémiée. La circulation fiduciaire était quatre fois plus importante qu'en 1938, alors que l'indice comparatif de la production industrielle n'atteignait difficilement que le quart.

A ce déséquilibre, que la hausse des prix ne comblait que pour partie, s'ajoutaient les destructions considérables subies au cours des combats et des bombardements du territoire et les prélèvements effectués

par l'ennemi pendant l'occupation. Pour relever nos ruines, nous nous trouvions devant la double difficulté de subir la pénurie de matériaux et de bâtir sur le terrain mouvant de l'inflation.

Aujourd'hui, si la reconstruction privée en est encore à ses premiers pas, les industries de base ont, cependant, été en grande partie rééquipées et notre potentiel économique se reconstitue de façon satisfaisante. Mais l'inflation demeure, et ce n'est pas le moindre sujet d'inquiétude.

Si l'on s'arrête un instant sur le passé, on ne peut s'empêcher de saluer l'effort de tous ceux qui, dans des conditions matérielles précaires et au prix de sacrifices chaque jour renouvelés, ont réussi à accroître, de façon souvent considérable, les récoltes de nos champs, la production de nos mines et de nos usines.

On ne peut s'empêcher, d'autre part, de regretter qu'aucune ligne directrice n'ait animé la politique économique et financière suivie depuis la libération. L'effort de lutte contre l'inflation s'est fait en ordre dispersé sur les terrains économique, monétaire et financier, et n'a jamais porté de façon complète sur ces trois secteurs à la fois.

Au début, la lutte contre l'inflation était simplement circonscrite au domaine économique. Puis, la situation s'est renversée: l'effort a porté principalement dans le domaine des finances publiques, accessoirement sur la monnaie, pendant que la pression se relâchait dans le domaine économique.

Ainsi, dans les premiers mois où l'on s'est attaché à assurer, par les méthodes déjà en vigueur, une répartition qui voulait être équitable des produits et des matières premières, et une limitation qui voulait être rigoureuse de la hausse des prix, aucune mesure antiinflationniste d'envergure ne fut prise sur le terrain monétaire et sur celui des finances publiques.

L'emprunt de la libération a pu être considéré, sous un certain jour, comme un succès. Il ne saurait, à aucun titre, être qualifié de mesure antiinflationniste. Ce n'était qu'un emprunt volontaire et, dans les circonstances économiques de son émission, il ne pouvait que drainer les disponibilités superflues sans, cependant, influer sur le pouvoir d'achat des souscripteurs.

D'autre part, l'échange des billets qui intervint dès 1945 fût une opération blanche, alors que, s'il s'était traduit, comme le souhaitaient beaucoup d'entre nous, par un blocage effectif d'une partie importante de la masse monétaire, un frein sérieux aurait pu être apporté au développement de l'inflation. (*Applaudissements à gauche et sur de nombreux bancs au centre.*)

Au contraire, dans le même temps, les dépenses publiques s'aggravaient, non seulement en raison de la hausse des prix, mais surtout par suite de l'extension des charges de l'Etat. Le nombre des fonctionnaires s'accroissait, le poids des subventions augmentait et nous entretenions sur un pied de luxe une armée pléthorique et dépensière. Notre pays convalescent s'épuisait à tenir à bout de bras un bouclier exagérément lourd.

On s'est bien vite aperçu qu'on ne pouvait indéfiniment vivre dans la facilité. A l'ère de l'euphorie administrative s'est rapidement substituée celle des économies sous laquelle nous aurons à vivre encore bien des années; à l'ère des contraintes économiques et des facilités financières s'est substituée celle des facilités économiques et des contraintes budgétaires.

Il n'est pas certain que, d'une part, cette orientation nouvelle de la politique économique et financière soit susceptible de nous conduire vers la solution des problèmes; que, d'autre part, les moyens choisis soient d'une efficacité suffisante.

La question se pose, en premier lieu, de savoir dans quelle mesure la politique suivie ces derniers temps, et qui s'affermit aujourd'hui de façon très caractéristique, est de nature à mettre fin à l'inflation.

La poursuite méritoire de l'équilibre financier participe de cette impression générale; et que l'on cherche un peu trop souvent à accréditer dans l'opinion, que le déficit budgétaire est la cause exclusive de la situation inflationniste dans laquelle nous nous trouvons.

Que le déficit budgétaire soit une des causes de l'inflation, cela n'est pas douteux. Qu'il en soit la cause exclusive, cela est loin d'être exact.

En retournant le problème, en supposant que toutes les dépenses publiques soient équilibrées intégralement par les recettes, que les recettes soient même excédentaires, le problème de l'inflation de la monnaie et des prix serait-il pour autant résolu ? (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Je ne le pense pas et je me réfère, en particulier, à la situation actuelle des États-Unis d'Amérique où, malgré un budget excédentaire, il existe un problème grave d'inflation.

Non seulement le déficit budgétaire n'est pas la cause exclusive de l'inflation mais, pour une large part, il est l'une des conséquences de l'inflation. (*Très bien! très bien! à gauche.*)

En effet, les dépenses publiques subissent directement et immédiatement le contre-coup de la hausse des prix, alors que les recettes fiscales la suivent avec plus ou moins de retard.

Pour les taxes indirectes *ad valorem* l'accroissement est immédiat. Pour les impôts sur le revenu, un certain décalage existe, atténué en partie par les retenues à la source ou les acomptes provisionnels. Pour les taxes indirectes spécifiques et les recettes de monopoles telles que le tabac, l'essence ou les tarifs postaux, le décalage peut varier d'une façon plus ou moins large.

Il n'est pas exact de dire que l'Etat profite de la hausse des prix car, en raison des délais intervenant entre le payement des dépenses et l'encaissement des recettes afférentes au même exercice, il subit lui aussi un préjudice certain.

Et peut-être n'est-il pas inutile de souligner, sans vouloir pour autant jouer avec les paradoxes, que la recherche de l'équilibre budgétaire risque parfois de rallumer, sur le plan économique, l'inflation qu'elle veut éteindre sur le plan financier. Il ne fait aucun doute que l'aggravation de la fiscalité et plus particulièrement de la fiscalité indirecte, la suppression des subventions économiques, sont des facteurs indiscutables de la hausse des prix.

Ainsi, mesdames, messieurs, il serait puéril de voir dans l'équilibre budgétaire, si rigoureux soit-il, la panacée de l'inflation. Le mal se situe, en fait, sur le terrain économique.

Or, au moment où l'on s'efforce d'assainir nos finances publiques et où la politique de restriction de crédits peut porter ses fruits, le corset de fer des réglementations économiques s'est relâché, parfois à bon escient, souvent aussi prématurément.

Aussi bien n'est-il pas étonnant que la hausse des prix se soit poursuivie sans solution de continuité, dégradant chaque jour l'unité monétaire, distribuant à certains des revenus illusoires, ruinant les titulaires de créances fixes, amenuisant le pouvoir d'achat des salariés et créant périodiquement des malaises sociaux préjudiciables à notre économie nationale et à la stabilité du régime.

C'est dans le domaine des prix, monsieur le président du conseil, et non ailleurs, que se situe le point crucial du problème économique et financier. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Puis-je rappeler l'effort tenté, sur ce point, par le dernier gouvernement provisoire de la République ? L'expérience Blum avait eu un commencement de succès et, pendant quelques mois, les prix ont fléchi et l'espoir renaissait. Cependant, elle ne réunissait pas les conditions indispensables à son entière réussite. La persistance d'un déficit budgétaire et d'une circulation monétaire encore importante, l'insuffisant effet de mesures de restriction de crédits, encore à leur début, une production industrielle ralentie et des récoltes déficientes, la distorsion trop prononcée des prix industriels et agricoles, furent les causes principales de son échec final.

Depuis lors, de nouvelles tentatives ont eu lieu. Mais il s'est agi, chaque fois, moins d'obtenir une baisse effective des prix que de limiter la hausse.

Pourtant, monsieur le président du conseil — vous le savez et je le sais — le problème est grave. Il faut bien le dire et le souligner: il est vain de poursuivre l'assainissement financier, de rechercher la stabilité monétaire et de tenter d'obtenir la confiance du pays, si l'on ne porte pas un coup d'arrêt définitif à la hausse des prix. (*Vifs applaudissements à gauche et au centre.*)

M. Marcel Poimbœuf. C'est le problème essentiel.

M. le président de la commission. Il faut dire aussi que les classes laborieuses de ce pays ne pourront indéfiniment supporter le poids du déséquilibre économique, pendant que d'autres continueront à tirer profit de la situation inflationniste et à étaler au grand jour leurs dépenses somptuaires.

Ne serait-ce, d'ailleurs, pas faire preuve d'un certain cynisme que de penser que les frais de la reconstruction et du réequipement du pays peuvent être exclusivement supportés par les salariés, par les fonctionnaires et par ces petits rentiers, ces titulaires de créances fixes, qui sont les victimes principales de l'inflation ? (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

On peut aussi se demander si ceux-là même qui, dans le pays, se plaignent le plus ouvertement de l'instabilité monétaire, ne sont pas précisément ceux qui, se refusant à limiter leurs profits et à réduire leurs dépenses, contribuent de la façon la plus nette à ruiner la monnaie et à pousser le pays à l'abîme. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Il faut bien que l'on sache que, tout autant que le train de vie de l'Etat, le train de vie de certaines classes de la nation favorise l'instabilité monétaire, par cet esprit de lucre et de jouissance qu'ont mis à la mode les rois du marché noir et les princes de la spéculation, cette soif inapaisée du profit qui, en portant atteinte à la valeur du franc, provoque cet injuste et honteux prélèvement sur la fortune qu'est l'inflation. (*Vifs applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Je ne voudrais pas cependant minimiser l'importance de l'équilibre budgétaire dans la lutte contre l'inflation, et ce n'est certainement pas le président de la commission des finances qui tiendra ce langage.

Il est bien certain que l'émission, sans contre-partie, de billets de banque est la forme la plus directe et la plus apparente de l'inflation et qui traduit, d'une façon générale, l'état de santé des monnaies.

Aussi l'effort tenté pour lutter contre l'inflation en agissant directement et presque exclusivement sur l'équilibre des recettes et des dépenses publiques n'en est-il que plus méritoire.

Si les résultats sont parfois décevants, c'est que la lutte est incomplète, c'est qu'aussi l'équilibre budgétaire n'est pas rigoureusement atteint, et peut-être doit-on se demander si les méthodes utilisées pour assainir les finances publiques sont appropriées au but recherché.

Le problème budgétaire se pose pour l'Etat dans des conditions fort différentes de celles d'avant la guerre. L'Etat est devenu banquier, assureur, producteur de charbon, d'électricité et de gaz.

M. Louis Rollin. Hélas !

M. le président de la commission. Il doit, non seulement assurer l'équilibre de ses finances, ses échéances de trésorerie, mais aussi veiller à équilibrer les recettes et les dépenses courantes des entreprises nationalisées, et surtout assurer le financement de leurs investissements.

De ce point de vue, la comparaison du volume du budget actuel avec celui des décades antérieures ou du début du siècle, ne peut se faire qu'avec certaines corrections.

Dans le chiffre de 2.000 milliards de francs que l'on cite souvent et que l'on compare aux 5 milliards de francs de 1914, figurent des charges de trésorerie qui n'en auraient pas moins existé, si les secteurs qu'elles affectent étaient demeurés privés. Mais, du fait que ces secteurs ont été nationalisés, ils se sont interdit, par cela même, de faire appel à l'épargne autrement que sous la forme obligataire, qui n'est précisément pas utilisable en période d'effritement monétaire.

Quelles que soient les raisons, l'Etat doit aujourd'hui assumer des charges extrêmement lourdes auxquelles il lui est d'autant plus difficile de faire face que nos ressources économiques sont insuffisantes et que l'épargne est rare.

L'écart entre les dépenses publiques et les recettes éventuelles doit, lui aussi, être réduit par des moyens de plus en plus fermes portant, d'une part, sur la compression des dépenses et, d'autre part, sur l'amélioration des recettes.

Si l'on s'en rapporte aux chiffres cités en commission par M. le secrétaire d'Etat aux finances, le budget de l'Etat s'est, depuis 1938, accru en valeur absolue, mais réduit en valeur relative, puisque le budget actuel représente, par rapport à celui de 1938, une diminution de 400 milliards de francs d'aujourd'hui.

Cette réduction, dont on ne peut sous-estimer l'importance, est due, d'ailleurs, beaucoup plus au fait que les crédits ont été reconduits d'année en année, avec un coefficient inférieur à celui de la hausse des prix, qu'elle n'est la conséquence directe de mesures d'économies ou de réorganisation administrative.

Ces mesures d'économie n'ont, il faut le dire, correspondu ni au vœu du Parlement ni au désir des fonctionnaires ni à une saine compréhension du problème administratif.

Non sans difficultés, non sans un certain courage, des mesures fragmentaires ont supprimé des fonctionnaires, rogné les crédits de matériel, sans aucune vue d'ensemble.

On a beaucoup parlé de réforme administrative. On en a parlé, c'est tout ! Et M. Lecourt a fort bien fait de le faire remarquer, avec son éloquence coutumière, au Gouvernement et à l'Assemblée. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

L'administration française, aujourd'hui, monsieur le président du conseil, a la même structure que celle du début du siècle dernier.

Pour répondre aux exigences nouvelles de la vie de l'Etat, des services ont poussé un peu partout dans les diverses branches de l'administration, faisant parfois double, si ce n'est triple emploi. De plus, une confusion s'est instaurée entre les fonctions de direction, d'administration et de contrôle.

Je n'en veux pour preuve que le ministère de l'économie nationale, dont on n'a jamais su s'il était un « superministère » ou un organisme de direction ou un corps de contrôle. (*Sourires.*)

Peut-être serait-il temps de repenser l'organisation administrative, afin d'alléger sa structure et de simplifier les méthodes. C'est sans doute un programme à longue échéance, et c'est pour cette raison, parce qu'il n'est pas susceptible de donner de résultats immédiats, qu'il n'a pas été entrepris.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Il a été envisagé, monsieur le président de la commission.

M. Eugène Rigal. Mais il n'a pas été entrepris.

M. le président de la commission. Il est parfois nécessaire de parer au plus pressé, mais cela ne saurait motiver le renvoi aux calendes de problèmes dont l'importance n'échappe à personne. C'est, en somme, tout le problème de l'organisation de l'Etat qui se pose dans les domaines civil, militaire et industriel.

Je ne m'étends pas sur les crédits militaires, sinon pour souligner l'importance des dépenses faites à ce titre depuis quatre ans, lesquelles dépassent 1.000 milliards de francs, et l'incertitude qui règne encore quant à l'organisation de la défense nationale et quant à l'efficacité de notre armée.

Peut-être n'est-il pas inutile de souligner, une fois de plus, l'absence de contrôle parlementaire sur un certain nombre d'organismes qui grèvent directement ou indirectement les finances publiques et qui pèsent sur la vie économique de la nation. (*Applaudissements à gauche et sur divers bancs au centre.*)

Je suis persuadé que l'Assemblée, sa commission des finances en particulier, souhaiterait être beaucoup plus amplement informée qu'elle ne l'est sur des questions comme celles de la marche des entreprises nationalisées,...

A droite. Oh ! oui !

M. le président de la commission. ...de leurs bénéfices et de leurs pertes, de la gestion des banques nationalisées, des houillères, du gaz et de l'électricité, et notamment connaître de l'opportunité, de la régularité des ressources et des dépenses de cet organisme qu'est la sécurité sociale qui, bien qu'il effectue sur la nation un prélèvement égal au tiers des ressources fiscales, échappe cependant en totalité au droit de regard du Parlement.

Au mois d'avril dernier, monsieur le président du conseil, j'ai demandé, de cette place, que les prévisions de recettes et de dépenses de la sécurité sociale nous soient présentées sous la forme d'un budget annexe. Je renouvelle cette demande, en mon nom personnel et au nom de mes amis de la commission des finances. Je me plais à espérer qu'elle sera satisfaite, à bref délai. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Il ne suffit pas que le Parlement contrôle et délimite les crédits. Il est également nécessaire que ces crédits soient utilisés à bon escient.

Les organes de contrôle ont à faire face à une tâche de plus en plus complexe et rendue singulièrement difficile par les habitudes prises par les administrations, pendant les années où le Parlement n'existait pas. Il leur est difficile de dépister les fausses imputations qui sont devenues de pratique courante dans les diverses administrations.

Je signalerai également la pratique à laquelle j'avais mis fin, lors de mon court passage rue de Rivoli, et qui consistait, pour les administrations, à ne pas reverser au Trésor les 6 p. 100 prélevés sur les traitements des fonctionnaires pour la constitution de leur retraite.

Je signalerai à M. le secrétaire d'Etat l'existence de caisses noires. Il a pu être décelé que l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale avait constitué une caisse noire de 93 millions de francs.

L'intérêt est évident qui s'attache à une meilleure organisation et à un renforcement des contrôles. Il apparaît sous un jour particulier en matière d'indemnisation de dommages de guerre.

Si mes renseignements sont exacts, il n'existe au ministère de la reconstruction aucun contrôle sérieux des dossiers de sinistrés et une fraude sévit, d'autant plus importante qu'elle porte sur un volume considérable de dépenses, d'autant plus grave qu'elle ralentit l'indemnisation de tous ceux qui ont souffert dans leurs biens des conséquences de la guerre.

Il m'a été signalé, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il était courant de donner de fausses indications quant à la date de reconstitution du cheptel vif. Les barèmes de 1947 étant au moins le double de ceux de 1945, on voit tout l'intérêt que l'on peut avoir à ne pas déclarer son cheptel reconstitué en 1948, même si la chose est faite depuis deux ou trois ans.

Quant à l'importance des dommages, le matériel simplement endommagé est fréquemment indiqué comme complètement détruit.

En matière de sinistres immobiliers, les devis de réparation et de reconstruction à l'identique, seraient généralement entachés d'irrégularités aussi bien quant à l'importance des travaux que quant à leurs prix, et la fraude atteindrait, dans certains cas, 50 p. 100.

Or, le contrôle est à peu près inexistant. Il est effectué d'une façon forcément sporadique et incomplète par des fonctionnaires appelés commissaires du Gouvernement, qui sont dans l'impossibilité matérielle et technique de contrôler effectivement environ 500 dossiers par mois.

Cependant, lorsque ce contrôle peut s'exercer, il est d'une rentabilité indiscutable.

Il m'a été indiqué — je puis vous communiquer ces documents — que depuis le début de l'année le montant des annulations partielles ou entières de décisions effectuées par un seul de ces commissaires du Gouvernement dépassait 20 millions de francs.

Je ne sais si ces renseignements sont rigoureusement exacts. Je souhaite quant à moi qu'ils ne le soient pas, mais je crois, au contraire, qu'ils ne reflètent qu'impar-

faitement l'absence totale de contrôle dans les opérations financières du ministère de la reconstruction et les négligences ainsi que les abus entraînés par cette absence de contrôle.

Au total, monsieur le président du conseil, réorganisation de notre administration civile et militaire, extension du contrôle parlementaire sur les organismes qui lui sont aujourd'hui soustraits, renforcement du contrôle financier: telles sont les grandes lignes d'une œuvre de longue haleine qui seule peut permettre d'abaisser efficacement et substantiellement le montant des dépenses publiques. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Tel est le sens général d'une politique rationnelle de compression des dépenses.

M. le rapporteur général. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le président de la commission ?

M. le président. Permettez-vous à M. Barangé de vous interrompre ?

M. le président de la commission. D'autant plus volontiers que cette demande d'interruption émane de mon excellent ami M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. Monsieur le président et ami, je m'excuse d'interrompre cet exposé si intéressant que l'Assemblée vient d'applaudir avec vigueur. Mais je voudrais apporter ma contribution spontanée au questionnaire que vous avez adressé tout à l'heure au Gouvernement.

Je désire, me tournant vers M. le président du conseil, ministre des finances, et vers M. le secrétaire d'Etat aux finances, leur demander la date à laquelle le Parlement pourra être en mesure, après sa commission des finances, d'examiner un certain nombre de comptes spéciaux du Trésor et de comptes spéciaux budgétaires sur lesquels l'attention de l'Assemblée devrait être attirée.

Il existe un certain nombre de comptes spéciaux du Trésor dont nous souhaiterions connaître le déroulement et la conclusion. Je citerai le compte impex et le compte du ravitaillement.

Le Gouvernement s'étant, à un certain moment, engagé à déposer devant l'Assemblée un projet comportant tous les comptes spéciaux du Trésor, je profite de l'occasion qui m'est aimablement donnée par mon président et ami M. Guyon, pour poser publiquement la question. (*Applaudissements au centre et à gauche.*)

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. J'ai dit à la commission des finances et je répète à l'Assemblée que ce projet de loi sera déposé avant le 31 décembre.

M. le président de la commission. Je remercie M. le secrétaire d'Etat de la précision qu'il a donnée à mon ami M. le rapporteur général, à qui je m'associe, comme tous les membres de la commission des finances.

J'en viens maintenant à un autre aspect de mon intervention, concernant la fraude.

A plusieurs reprises on a tenté, par des mesures exceptionnelles, et dont la fréquence est accélérée, de pallier l'insuffisance du rendement des impôts normaux.

Au début, deux impôts exceptionnels, dont le dessein n'était pas exclusivement fiscal, ont été successivement institués: la confiscation des profits illicites et l'impôt de solidarité nationale.

En passant sous silence le caractère moral de ces impositions, qui ne me paraît pas discutable, on ne peut cependant que regretter leur insuffisant produit et leur dérisoire rendement en regard, notamment, du temps considérable passé, par les services, pour l'établissement de l'assiette et le recouvrement de l'impôt.

En se plaçant d'un point de vue purement fiscal, l'on peut se demander si les sommes recouvrées au moyen des impôts exceptionnels n'auraient pu être largement retrouvées par les impôts normaux dont le contrôle aurait pu être beaucoup mieux assuré.

Pour ma part, je vois dans cette fiscalité exceptionnelle une cause importante de la chute du rendement des impôts normaux, du développement de la fraude et de l'obligation dans laquelle nous nous sommes trouvés de recourir cette année, par trois fois, à des mesures de superfiscalité.

Ces mesures — prélèvement de janvier, décimes de septembre, décimes de décembre — peut-être indispensables pour assurer l'équilibre du budget et l'aisance de la trésorerie, contribuent, cependant, à désorganiser notre système fiscal.

Sans m'étendre sur la pression indiscutable qu'elles exercent sur les prix, je tiens à souligner leur caractère antifiscal. Placées sous le signe de l'impôt, elles contribuent à aggraver cette injustice, soulignée à maintes reprises, qui caractérise notre système fiscal.

Leur poids porte exclusivement sur ceux qui, par civisme ou par obligation, supportent intégralement l'application des lois d'impôts, et les fraudeurs continuent à être les privilégiés du régime. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Aussi n'est-il pas étonnant que la fraude soit accentuée par l'aggravation des charges qui crée une prime supplémentaire et procure, directement ou indirectement, de nouvelles rentes à toute une partie de la nation dont on ne peut pas dire qu'elle soit, en général, le plus digne d'intérêt.

J'ai, pour ma part, dénoncé l'importance de la fraude et le trouble qu'elle causait dans l'équilibre des finances publiques et la vie économique du pays.

Je n'avais, jusqu'à ces derniers temps, que des éléments d'ordre personnel et d'aucuns pourraient croire qu'il s'agit là d'un mythe. Or, la semaine dernière, le hasard a mis dans mes mains un document officiel, ce petit opuscule, intitulé: « Rapport sur l'activité de l'inspection générale des finances en 1946 et 1947 ».

Une large partie de ce document a trait à la tournée faite en 1947 par l'inspection des finances et qui fut consacrée, dans le cadre d'un département témoin, à l'examen critique des conditions d'organisation, de fonctionnement et de rendement des services. Les enquêteurs se sont, en outre, attachés à rassembler des indications relatives à l'importance de la fraude.

Je crois de mon devoir de vous lire quelques extraits de ce rapport.

A la page 56, on peut lire:

« Au cours de l'expérience de contrôle unique organisée à A..., qui compte environ 30.000 habitants dont 2.000 relevant de la cédule des bénéfices industriels et commerciaux, la vérification de dix-huit industriels et commerçants d'importance moyenne a permis au Trésor de récupérer 13.574.777 francs, soit:

« 48 p. 100 du montant global des rôles émis l'année précédente pour tous les contribuables de la ville au titre des impôts sur les bénéfices industriels et commerciaux, sur les bénéfices non commerciaux, sur les bénéfices de l'exploitation agricole et de l'impôt général sur le revenu;

« 127 p. 100 du total des retenues à la source effectuées durant l'année précédente au titre de l'impôt sur les traitements et salaires dû par tous les salariés de la ville;

« 126 p. 100 du montant total des bons du Trésor et de la libération placés durant toute l'année précédente aux guichets de la recette des finances;

« 66 p. 100 du montant global des confiscations prononcées au titre des profits illicites durant les années 1945 et 1946 et les six premiers mois de 1947.

« De tels résultats montrent à quel point l'équilibre des finances publiques comme le rétablissement d'un minimum de justice dans un système fiscal en voie de complète dégradation dépendent de l'intensité et de l'efficacité de la lutte contre la fraude. » (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Enfin, un dernier passage à propos duquel je vous demande l'autorisation de me livrer à nouveau à une courte lecture:

« Dans la mesure où elles demeurent valables dans l'ensemble du territoire — et les renseignements recueillis par ailleurs font craindre qu'il n'en soit bien ainsi — les constatations faites au cours de l'enquête sont graves.

« Certes, l'Etat dispose encore de services financiers solidement charpentés, dont les agents font preuve, en règle générale, d'une bonne compétence professionnelle et d'un dévouement remarquable, eu égard aux conditions de travail auxquels ils sont soumis.

« Certes la rentrée des impôts s'effectue dans des conditions satisfaisantes — encore qu'on ai dit les réserves qu'appelait cette constatation — et les mécanismes administratifs et comptables fonctionnent normalement, si l'on se borne à les examiner sous l'angle de leurs lois internes.

« Certes, enfin, les déficiences observées tiennent pour une bonne part aux circonstances de la guerre ou aux mesures d'exception qui en sont la conséquence.

« Mais il n'en reste pas moins que l'impuissance des services d'assiette et de contrôle à saisir la réalité économique et sociale incite à conclure à la dégradation profonde du système fiscal français.

« Quand la fraude atteint l'importance dont on a donné maints exemples, quand le mode d'imposition des agriculteurs aboutit à des résultats sans aucun rapport avec leur bénéfice réel (*Applaudissements à gauche*), quand les commerçants, les industriels, les professions libérales, peuvent dissimuler au fisc le tiers, la moitié — ou plus — de leur chiffre d'affaires ou de leurs revenus (*Applaudissements à gauche et au centre*), quand, enfin, le contrôle est à ce point inexistant, que certains observateurs n'hésitent pas à considérer comme un moindre mal un régime de forfaits, sommairement établis, il existe encore des impôts, il n'existe plus de système fiscal. » (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Voilà les conclusions de ce rapport.

Je m'excuse, mesdames, messieurs, d'avoir abusé de votre patience, mais il n'était pas inutile, à mon avis, que l'Assemblée fût exactement informée de l'étendue de la fraude en matière fiscale.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, mon cher collègue ?

M. le président de la commission. Bien volontiers.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. J'ai entendu avec intérêt les extraits du rapport interne, et non pas officiel, que vous avez lus et je dois vous dire que c'est ce rapport même qui a servi de base à l'étude de la réforme fiscale aujourd'hui soumise à l'Assemblée (*Mouvements divers.*)

M. Francis Leenhardt. On ne trouve trace dans votre projet d'aucune prévision de recettes à provenir de la répression de la fraude fiscale.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. C'est par prudence et pour ne compter que sur des chiffres certains que nous n'avons pas prévu ces recettes.

M. Francis Leenhardt. Les évaluations ne sont jamais certaines!

M. le président de la commission. Nous allons parler de la fraude avec M. le secrétaire d'Etat et nous allons peut-être développer devant vous un système utile pour la lutte contre la fraude.

Mais il vous est apparu — M. le secrétaire d'Etat vous l'a indiqué tout à l'heure — et il vous apparaîtra, mes chers collègues, que si l'on admet que la fraude porte sur une valeur égale à celle de la moitié des transactions déclarées, la perte de recettes aura été, cette année, de 300 milliards de francs. Et si l'on évalue les recettes perdues du fait de la fraude au cours des exercices non encore frappés de prescription, on est en présence d'une somme deux fois plus considérable, dont l'Etat est, en droit, créancier. La prescription est aussi un moyen habile de se libérer des impôts.

On reconnaîtra également que, pour la part importante de ces sommes qui concernent les taxes établies sur le chiffre d'affaires, il s'agit d'un véritable détournement de deniers publics, puisque ces droits sont toujours incorporés dans les prix et payés par les consommateurs, mais conservés illégalement par les intermédiaires.

Si l'on considère que les taxes sur le chiffre d'affaires — taxe à la production, taxe de transaction, taxe additionnelle locale — vont produire cette année 360 milliards de francs, on constate que le détournement porte sur un total de 180 milliards de francs, somme qui représente le traitement de 800.000 fonctionnaires.

Vous reconnaîtrez aussi que, face à ces 600 milliards de francs de droits dont l'Etat se trouve aujourd'hui créancier, les 100 milliards de francs que l'on demande à la fiscalité exceptionnelle paraissent assez modestes. Mais le fait grave est que le fardeau de ces 100 milliards de francs pèsera principalement, sinon totalement, sur ceux qui s'acquittent régulièrement de leurs charges fiscales. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Tel est, monsieur le président du conseil, le drame qui risque de se prolonger, d'ailleurs longtemps encore si une offensive puissante et efficace n'est pas engagée sans délai contre la fraude. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Aussi bien, le projet de réforme fiscale que le Gouvernement vient de déposer me paraît-il, sur ce point, particulièrement insuffisant.

Je reconnais qu'il constitue, cependant, un effort réel de simplification, qui tend, dans une certaine mesure, à alléger les tâches subalternes pour permettre aux agents de se consacrer plus entièrement aux travaux de contrôle.

Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne pense vraiment pas que le résultat recherché soit de très grande importance, et j'aurais souhaité, pour ma part, que la réforme fût nettement orientée vers l'amélioration du contrôle.

Il me paraît, en premier lieu, indispensable que le contrôle du chiffre d'affaires, qui est aujourd'hui exclusivement comptable, porte également sur la comptabilité-matières.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. C'est prévu.

M. le président de la commission. Ce contrôle pourrait être effectué par les fonctionnaires du contrôle économique qui, quelles que soient les critiques qu'ils ont pu, souvent plus à tort qu'à raison, soulever, constituent un excellent organe d'information économique et pourraient être, demain, un précieux organe d'information fiscale.

Rien n'illustre mieux cette thèse, mes chers collègues, que l'exemple, que j'ai cité il y a quelques jours dans la presse, de cette fabrique de papier qui, après avoir fait l'objet de vérifications fiscales infructueuses, subit les investigations des agents du contrôle économique.

Le contrôle technique de l'utilisation et du rendement des matières premières permit de déceler quelle avait été, en trois ans, l'importance du détournement du circuit normal par ventes sans factures: 16.000 tonnes de papier représentant, au prix de la taxe, une valeur de 300 millions de francs.

Il ne fait dans mon esprit aucun doute qu'appliqué intelligemment au stade des producteurs, le contrôle matière permettrait de mettre rapidement fin à l'évasion massive qui se produit aux premiers échelons du cycle commercial et qui alimente le marché noir économique et fiscal jusqu'au niveau de la consommation.

M. Francis Leenhardt. C'est pour cela qu'on démolit le contrôle économique!

M. le président de la commission. La généralisation du système de la valeur ajoutée jusqu'au stade du dernier intermédiaire permettrait de contrôler la marche des produits et limiterait les évasions qui se produisent aux divers stades. Ainsi, et dans ces conditions seulement, le contrôle du chiffre d'affaires pourrait être effectif. Il apporterait au rendement des taxes une plus-value substantielle et contribuerait à augmenter le produit des impôts sur le revenu.

Il est certain que, du point de vue des impôts directs, ce système resterait sans effet s'il n'était assorti de l'exploitation du casier fiscal, ainsi que le demandait tout à l'heure mon excellent ami M. Chaze, et du développement du contrôle unique, ce qui répondrait, au surplus, au vœu expressément formulé par le Parlement.

Il n'en reste pas moins que certains secteurs demeureraient à l'abri de ces mesures et que, même dans le domaine industriel et commercial, la fraude garderait une part de son importance s'il n'était institué un système de lutte contre la fraude.

Dans mon esprit, il s'agit, entre autres méthodes, d'un procédé fiscal tendant, d'une part, à assurer la discrimination des revenus du travail et du capital et, d'autre part, à permettre de suivre l'évolution des patrimoines et, partant, de mieux contrôler les revenus et les mutations.

Ces diverses mesures forment un tout dont personne, jusqu'à ce jour, n'a dénié l'éventuelle efficacité. Peut-être existe-t-il d'autres procédés. Je le souhaite et ne demande qu'à les connaître. Mais nous n'échapperons pas au dilemme : ou bien on organisera la lutte contre la fraude fiscale, et le problème financier se trouvera, pour une large part, résolu; ou bien la fraude continuera à sévir, et l'espoir s'évanouira du redressement français. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Il faut que les fraudeurs prennent conscience des responsabilités qu'ils encourent.

M. Fernand Bouxom. Il faut les y aider.

M. le président de la commission. Il faut qu'ils sachent que la nation se sauvera ou périra tout entière et qu'ils n'ont aucun droit de protester contre des charges nouvelles alors qu'ils se refusent à assumer celles qui, normalement, devraient leur incomber.

Peut-être, au delà de ces récriminations, l'ombre de desseins plus précis se dessine-t-elle. Peut-être s'agit-il de remettre en question le principe des nationalisations, de la sécurité sociale et d'effacer les dernières contraintes économiques. S'il en était ainsi, monsieur le président du conseil, il serait déplorable que, pour servir des intérêts matériels d'ordre particulier, l'on joue avec le destin de la patrie. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

M. Louis Jacquinot. C'est une interpellation !

M. le président de la commission. Quoi qu'il en soit, il n'est pas discutable que, sans un contrôle efficace, la fiscalité risque de modifier la répartition du revenu national dans un sens contraire aux intérêts de l'économie nationale.

Dans les circonstances actuelles, il est désastreux que l'impôt pèse principalement sur les salariés et les producteurs et épargne d'une façon générale les intermédiaires normaux ou irréguliers qui aggravent singulièrement les frais généraux de la nation.

Il ne faut pas perdre de vue, également, que la fiscalité intervient de plus en plus dans la répartition du revenu national entre la consommation et l'investissement.

Aujourd'hui, le fait de demander à l'impôt une part des moyens nécessaires aux investissements des industries de base souligne de façon évidente que l'Etat peut diriger, autrement que par une réglementation étroite des activités économiques et peut-être d'une façon plus efficace, l'évolution économique du pays. Mais, en toute hypothèse, l'impôt peut, par son taux, le mode d'évaluation de son assiette, intervenir, dans le cadre de la fiscalité normale, dans le domaine économique. Il peut permettre, ou non, par le système des amortissements, l'autofinancement des entreprises. Il peut conduire également, par des taux excessifs et l'insuffisance des provisions, à des pertes de substance dans les entreprises.

A mon sens, il est devenu nécessaire de reconsidérer, à la lumière des exigences de l'heure, le grave problème de l'incidence de l'impôt sur l'industrie française. Le souci du rendement fiscal doit s'effacer aujourd'hui devant la nécessité d'encourager la production, de faciliter les investissements et de favoriser l'exportation.

Mais l'impôt ne peut à lui seul, ni par son produit, ni par ses modalités d'application, suffire à résoudre le problème du rééquipement français.

Il est indispensable que l'épargne s'associe à l'effort commun; or, il n'est pas concevable que l'épargne puisse, directement par le blocage ou indirectement par la répartition, être dirigée avec une efficacité suffisante. Il est dès lors nécessaire que l'épargne puisse se former librement et s'investir dans les divers secteurs du redressement national.

Le rétablissement du crédit demeure le problème central, et le but essentiel qui doive être fixé à la politique économique et financière demeure la stabilité monétaire.

Il ne saurait, dès lors, monsieur le président du conseil, être question de traiter séparément les problèmes économiques et les problèmes financiers qui constituent aujourd'hui un tout indissoluble.

Aussi bien ne puis-je que déplorer la fréquence de ces opérations de colmatage qui interviennent, tantôt sur le plan financier, tantôt dans le domaine économique, fréquence qui démontre que les gouvernements ne se sont pas suffisamment élevés au-dessus des contingences quotidiennes et n'ont pu, de ce fait, embrasser entièrement le problème économique de notre pays. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Il ne faut pas perdre de vue que nous vivons en ce siècle une des plus importantes mutations de l'histoire de l'humanité. Les conflits internationaux, les malaises économiques qui, sous des formes diverses et contradictoires, pèsent sur le monde depuis trente ans, ne sont-ils pas les symptômes d'une crise de croissance de l'espèce humaine ?

Or, cette évolution effraie certains et n'apparait pas à beaucoup.

Nous avons, en France, la nostalgie du passé. En régime d'économie dirigée, on regrette le libéralisme concurrentiel, mais on évite de se souvenir qu'il se sanctionnait par la suppression éventuelle de l'entreprise.

En IVe République, on songe à la IIIe et peut-être même à des régimes antérieurs. Or, tout évolue, tout se transforme avec une rapidité aujourd'hui accélérée.

Le pays, monsieur le président du conseil, comprendra-t-il, et le Gouvernement lui fera-t-il entendre, que nous vivons l'heure des transformations économiques et que l'avenir appartient aux nations qui sauront les premières, dans la justice et dans le travail, s'imposer les sacrifices douloureux mais nécessaires ? (*Vifs applaudissements à gauche. — Applaudissements au centre.*)

M. le président. Vous venez de faire un très beau discours.

L'Assemblée voudra sans doute interrompre la discussion jusqu'à 21 heures ? (*Assentiment.*)

— 18 —

DELEGATION AUX OBSEQUES D'UN DEPUTE

M. le président. J'informe l'Assemblée que les obsèques de notre regretté collègue M. Cudenet auront lieu mercredi matin, en l'église de la Madeleine.

La délégation de l'Assemblée nationale devra se trouver sur place à dix heures trente; un emplacement lui sera réservé.

Il va être procédé au tirage au sort d'une délégation de vingt-cinq membres.

(Le sort désigne MM. Florimond Bonte, Borra, Jean Bouhey, Boukadoum, Marcel Cachin, Cance, Capdeville, Chaze, Cherrier, Fouyet, Kir, Kriegel-Valrimont, Mme François, MM. July, Legendre, de Lepervanche, Mazuez, Meck, de Sesmaisons, Thiriet, Maurice Thorez, Thuillier, Charles Tillon, Toujas, Tourné.)

— 19 —

DEMANDE DE DISCUSSION D'URGENCE D'UN RAPPORT

M. le président. Conformément au quatrième alinéa de l'article 66 *bis* du règlement, la commission des finances demande la discussion, ce soir en fin de séance, de son rapport fait sur l'avis n° 5844, émis par le Conseil de la République, sur le projet de loi adopté en urgence par l'Assemblée nationale, tendant à simplifier la procédure de vote du budget général de l'exercice 1949 et relative aux économies budgétaires.

Il va être procédé à l'affichage et à la notification de cette demande.

(*La demande de discussion est affichée à dix-neuf heures dix minutes.*)

— 20 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à vingt et une heures, deuxième séance publique:

Suite de la discussion du projet de loi portant fixation, pour l'exercice 1949, des maxima des dépenses publiques et évaluation des voies et moyens. (Nos 5754-5831. — M. Charles Barangé, rapporteur général.)

Il n'y a pas d'observation ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures dix minutes.*)

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée nationale,
PAUL LAISSY.

COMPTE RENDU *IN EXTENSO*. — 270e SEANCE

2e séance du lundi 20 décembre 1948.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal.
2. — Fixation pour l'exercice 1949 des maxima des dépenses publiques et évaluation des voies et moyens.

Suite de la discussion d'un projet de loi.

Discussion générale: MM. Legendre, Maurice-Petsche, secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques; Henri Queuille, président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques; Triboulet, le président, Eugène Rigal, Burlot, Biondi, secrétaire d'Etat à la présidence du conseil (fonction publique et réforme administrative); de Menthon, Courant, Max Lejeune, secrétaire d'Etat aux forces armées (guerre); Pleven.

Renvoi de la suite de la discussion à la séance de demain matin.

3. — Procédure de vote du budget de l'exercice 1949.

Discussion d'urgence, en deuxième lecture, d'un projet de loi.

M. Barangé, rapporteur général de la commission des finances.

Art. 1er: adoption du texte amendé par le Conseil de la République.

Art. 2: adoption partielle du texte amendé par le Conseil de la République.

Art. 3: adoption du texte amendé par le Conseil de la République.

Explication de vote sur l'ensemble: M. Gresa.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. — Règlement de l'ordre du jour.
5. — Retrait d'une proposition de loi.
6. — Renvois pour avis.
7. — Dépôt de projets de loi.
8. — Dépôt de propositions de loi.
9. — Dépôt d'une proposition de résolution.
10. — Dépôt d'un rapport.

PRESIDENCE DE M. FERNAND BOUXOM, vice-président.

La séance est ouverte à vingt et une heures.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la première séance de ce jour a été affiché et distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

MAXIMA DES DEPENSES ET VOIES ET MOYENS POUR 1949

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi portant fixation, pour l'exercice 1949, des maxima des dépenses publiques et évaluation des voies et moyens.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Legendre. (*Applaudissements à droite.*)

M. Jean Legendre. Mesdames, messieurs, le projet de loi des maxima qui est soumis à l'appréciation de l'Assemblée a, au moins, le mérite de nous permettre d'avoir une vue panoramique sur un ensemble budgétaire aux proportions impressionnantes: 1.250 milliards de budget ordinaire, qui constituent, si je puis m'exprimer ainsi, le train de maison, 615 milliards de crédits d'équipement et de reconstruction, auxquels il faut ajouter la charge énorme, elle aussi, des budgets locaux et départementaux et 340 milliards de parafiscalité relevant de la sécurité sociale.

Autrement dit, nous dépassons allègrement le trillion.

Et quand on regarde en arrière, on est saisi de vertige. Nous sommes loin des 83 milliards du budget de 1938, auquel se référait tout à l'heure M. le rapporteur général de la commission des finances, des 600 milliards du budget de 1946, des 900 milliards du budget de de 1948. Si la progression continue — et rien ne nous permet de penser qu'elle ne continuera pas — où en serons-nous en 1950 ?

Je sais bien que, pour mettre un peu de baume au cœur de ses électeurs creusotins, M. Devinat, secrétaire d'Etat à la présidence du conseil, a déclaré, l'autre dimanche, qu'il s'agissait du premier budget honnête et sincère présenté depuis la libération.

M. Jean-Raymond Guyon, *président de la commission.* Que cela est malicieux!

M. Jean Legendre. Ce n'était pas très aimable pour ses prédécesseurs et, en particulier, pour MM. André Marie et René Mayer.

M. Charles Barangé, *rapporteur général.* Ce n'est, d'ailleurs, pas juste.

M. Jean Legendre. Il est vrai que les prédécesseurs ont tenu le même langage.

M. Maurice-Petsche, *secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques.* Je n'ai pas tenu ce langage, non plus que M. le président du conseil, ministre des finances, et je dois dire que nous faisons, au contraire, œuvre de modestie quand, en présentant nos divers projets, nous disons accomplir ce que l'opportunité nous a toujours obligés à faire.

M. Joseph Dumas. Approuvez-vous la déclaration de M. Devinat ?

M. Jean Legendre. M. Devinat ayant tenu ces propos, je pense que, m'appuyant sur le principe de la solidarité ministérielle qui doit être respecté dans ce gouvernement comme dans tous les autres, je suis fondé à les attribuer à l'ensemble du Gouvernement.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Diviser pour régner!

M. Henri Queuille, *président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques.* Voulez-vous me permettre une observation, monsieur Legendre ?

M. Jean Legendre. Je vous en prie.

M. le président du conseil. Ce que je vous demande, c'est, au moins, de comparer des choses comparables.

Vous avez comparé notre projet de budget au budget de l'année 1938 et l'importance des crédits que nous proposons au Parlement de voter aux sommes qui furent demandées en 1938 pour les dépenses de la France.

Vous comparez — et vous le savez bien — des choses qui ne sont pas comparables. Vous savez pertinemment que les francs de 1938 et ceux de 1948 n'ont pas le même pouvoir d'achat et que, pour établir une comparaison loyale et honnête — ce qui, je pense, est votre dessein — il convient de procéder aux rectifications indispensables.

La valeur du franc d'aujourd'hui étant, malheureusement, très inférieure à celle du franc de 1938, tenez-en compte dans les comparaisons que vous proposez à l'Assemblée. Nous pourrons alors discuter. Le désir qui vous anime de présenter, à cette tribune, des arguments décisifs, ne peut, en aucune manière, vous faire perdre le souci de loyauté qui doit présider à nos débats.

Laisser entendre que le franc d'aujourd'hui équivaut à celui de 1938, c'est commettre une erreur. Vous savez que ce n'est pas vrai. Et s'il y a une chose que, vous et moi, nous devons à nos électeurs, c'est la vérité.

La vérité est que si, en 1938, on a voté 83 milliards de francs de dépenses, le budget que nous proposons représente, en francs 1938, 63 milliards. Nous n'augmentons donc pas les dépenses, comme vous l'avez dit, mais nous les réduisons.

La vérité est que vous ne vous êtes pas servi de la même unité pour mesurer le budget de 1938 et celui de 1948.

Vous essayez aussi de traduire nos propos d'une manière désobligeante pour nos prédécesseurs.

Monsieur Legendre, nous nous déclarons solidaires de nos prédécesseurs et nous reconnaissons l'effort qu'ils ont fait pour établir l'équilibre des précédents budgets. Je suis le premier à leur rendre hommage. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Je monterai d'ailleurs à la tribune et vous démontrerai que le budget de cette année, comme celui de l'an dernier, est en équilibre.

Notre projet innove, cependant.

En même temps que nous soumettons à l'Assemblée un projet qui prévoit l'équilibre du budget, et qui le réalise, nous avons le courage de dire aux contribuables français: Le budget ordinaire n'est pas la seule charge que les circonstances vous imposent. Il ne suffit pas d'équilibrer, par des impôts, les dépenses du « train de maison », comme vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur Legendre. Il est un autre fardeau que nous vous demandons de supporter, parce que c'est votre intérêt bien compris. Si je n'insiste pas sur les dépenses d'équipement, parce que nous espérons qu'elles seront, au moins partiellement, couvertes par la contre-valeur de l'aide américaine, il convient de penser surtout aux dépenses de reconstruction.

Quel que soit le gouvernement au pouvoir, quelle que soit sa composition politique, ce n'est pas ou ce ne sera pas sa faute si trop de villes en France ont été la proie de la guerre, si nous avons à relever tant de ruines, à reconstruire tant de maisons, si trop de sinistrés habitent actuellement des maisons en bois.

Nous devions dire et nous disons aux contribuables qu'outre les charges que leur impose le train de la maison France, l'esprit de solidarité nationale leur fait un devoir d'apporter leur contribution à la reconstruction. C'est l'épargne qui nous aidera si elle nous fait confiance. Sinon, c'est la loi qui assurera le jeu de la solidarité.

Voilà, monsieur Legendre, quelle est exactement la position du Gouvernement, quel est son langage. Oubliez, un instant, votre position d'homme de parti et, au fond de vous-même, vous reconnaîtrez que c'est un langage honnête.

Pour conclure, je vous prie donc, comparant des choses comparables, de reconnaître, au moins, dans notre entreprise le goût de la sincérité et de la franchise. C'est là le souci qui doit nous guider quand nous nous adressons au pays et la justification des sacrifices que nous lui demandons. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

M. Jean Legendre. Monsieur le président du conseil, je ne crois pas que les chiffres que je citais à cette tribune puissent vous faire douter d'une sincérité égale à la vôtre.

Vous voulez ramener le budget actuel, compté en francs-or, à la parité de 1938.

M. le président du conseil. Non, monsieur Legendre, en francs de 1938.

M. Jean Legendre. Mais si, vous le faites en francs-or. Je sais parfaitement — et tous les contribuables le savent aussi bien que vous et moi — que le pouvoir d'achat du franc de 1948 n'a en effet aucune commune mesure avec le pouvoir d'achat du franc de 1938.

Il n'en demeure pas moins que la totalité des charges que vont avoir à supporter l'année prochaine les contribuables français est très supérieure aux chiffres et surtout aux pourcentages précisés déjà cet après-midi par M. le rapporteur général de la commission des finances.

Vous ne comparez que le budget ordinaire. Mais nul ici n'ignore que, du fait de la guerre et des circonstances, nous avons un budget supplémentaire et extraordinaire qui vient s'y ajouter. Puis, nous avons — vous ne sauriez le contester — les charges de la sécurité sociale qui vont représenter pour 1949 au minimum 350 milliards de francs — c'est le chiffre officiel.

Ainsi, que vous le vouliez ou non, les chiffres que j'ai cités tout à l'heure sont incontestables.

M. le président du conseil. Je ne les ai pas contestés.

M. Jean Legendre. Il est vrai que le pouvoir d'achat de la monnaie a baissé. Il est non moins vrai que, comparé en francs 1938, le pouvoir d'achat des contribuables et des épargnants français a, lui aussi, considérablement baissé.

M. Louis Terrenoire. Très bien !

M. Jean Legendre. Par conséquent, l'effort que vous allez leur demander est encore très supérieur à celui qu'ils devaient faire en 1938.

M. le président du conseil. Alors, il ne faut pas reconstruire les cités détruites ?

Vous irez dire cela à vos électeurs de Compiègne !

M. Jean Legendre. Je ne mets pas en doute votre sincérité ni votre bonne volonté. Elles sont égales, monsieur le président du conseil, à celles de vos prédécesseurs.

Si je viens ici exprimer quelques critiques, c'est parce que le langage que vous tenez aujourd'hui, tous vos prédécesseurs, depuis deux ans, l'ont tenu.

On reproche quelquefois à notre collègue M. Duclos — et cela amicalement — de se livrer ici à une sorte de revue de presse. Voulez-vous me permettre, monsieur le président du conseil, de faire très rapidement, moi aussi, une sorte de revue du *Journal officiel* et des discours des ministres des finances et des présidents du conseil passés ?

Vous déclarez que ce n'est pas votre faute si tout va mal. Dans le passé, on nous a dit souvent que tout allait bien.

M. Marcel Poimbœuf. Le 20 janvier 1946, en particulier !

M. Jean Legendre. Les présidents du conseil, les ministres des finances ont tenu un tel langage.

Les présidents du conseil et les ministres des finances ont, en général, deux état d'âme contradictoires: un optimisme béat le jour du vote d'investiture et un pessimisme excessif le jour des échéances.

Voulez-vous que nous nous en tenions à la note optimiste ?

Le 14 février 1946...

M. François de Menthon. Pourquoi ne remontez-vous pas un peu plus haut ? (*Très bien ! très bien ! au centre et à gauche.*)

M. Jean Legendre. Ma démonstration vaut même pour la période précédente. (*Rires au centre et à gauche.*)

En tout cas, permettez-moi de vous faire remarquer que, s'il est dans cette Assemblée des hommes qui n'ont pas le droit de critiquer cette politique, ce sont ceux qui, comme vous, s'y sont associés, alors que, moi, je l'ai combattue. (*Applaudissements à droite.*)

M. Marcel Poimbœuf. L'opposition est évidemment beaucoup plus commode.

M. Jean Legendre. Le 14 février 1946, M. André Philip, ministre des finances du gouvernement Gouin, disait:

« Le budget de l'Etat est remis en ordre et le déficit réduit de manière à le rendre supportable pour les finances de l'Etat. L'inflation a été jugulée. La hausse des prix, sans être arrêtée, a été freinée. »

Le 14 février 1946, on était encore optimiste !

Le 26 juin 1946, M. Georges Bidault, successeur de M. Gouin, déclarait à cette tribune:

« Il y a, d'autre part, une situation budgétaire et une situation de la trésorerie sur lesquelles ample rapport vous sera promptement fait. Ni l'une ni l'autre n'imposent, je ne dirais pas l'enthousiasme » — heureusement ! — « ni l'appétit » — où en serions-nous ? — « mais ni l'une ni l'autre n'appellent la moindre inquiétude. La monnaie n'est pas en péril. Le Gouvernement saura la défendre. »

M. Paul Gosset. Ce n'est pas de l'optimisme.

M. Jean Legendre. Optimisme toujours chez le successeur de M. Bidault, M. Robert Schuman, qui déclarait, le 24 septembre 1946:

« Notre situation financière, bien que lourdement obérée par les conséquences de la guerre et de l'occupation.... »

M. le président du conseil. « Bien que lourdement obérée », ce n'est pas d'un optimisme excessif.

M. Jean Legendre. « ...est susceptible d'évoluer favorablement dans un délai relativement court. »

M. Marcel Poimbœuf. C'étaient des paroles pendantes.

M. Jean Legendre. Voilà le langage que tenaient, à cette tribune, les ministres des finances ou présidents du conseil qui vous précédaient. Et quel est le résultat ?

Pour vivre au jour le jour, cette année, les gouvernements qui se sont succédé ont été réduits aux pires expédients: une fantaisie arithmético-fiscale: le cinquième quart de l'impôt de solidarité; un prélèvement exceptionnel Mayer — entre nous d'ailleurs, en matière financière, l'exception devient très facilement la règle — un double décime Queuille; deux opérations de chirurgie monétaire: les deux dévaluations ou alignements de janvier et d'octobre de cette année et, enfin, une opération de charcuterie monétaire: le blocage des billets de 5.000 francs.

On a demandé, au cours de l'année 1948, un effort supplémentaire de 150 milliards de francs aux contribuables français. On s'est engagé, en contre-partie, à supprimer — c'est inscrit dans la loi — 150.000 postes de fonctionnaires en surnombre et à réorganiser les entreprises nationalisées avant la Saint-Sylvestre.

Nous sommes bien près de la Saint-Sylvestre et je doute, monsieur le président du conseil, que vous ayez, dans les quelques jours qui nous en séparent, le loisir et les moyens, quelle que soit votre bonne volonté, que je ne mets pas en doute, de réaliser les promesses de vos prédécesseurs dont vous vous êtes déclaré, il y a quelques instants, solidaire.

M. le président du conseil. Parfaitement.

M. Jean Legendre. Eh bien! croyez-le, ces promesses n'ont pas été tenues.

Je parlais tout à l'heure des discours optimistes. Mais le langage qu'on tient aujourd'hui, on l'a tenu hier. On nous a déjà dit: Il n'est plus possible d'augmenter les impôts et il faut faire des économies.

C'est M. André Philip qui, dans son discours du 14 février 1946, déclarait déjà:

« Il ne saurait être question d'augmenter les impôts qui ont atteint déjà, dans toutes les catégories, des plafonds qui ne sauraient être dépassés. »

Quelques jours plus tard, d'ailleurs, avec cette logique qui est la sienne, M. André Philip demandait aux contribuables un effort supplémentaire de 38 milliards de francs.

Nous étions loin, alors, monsieur le président du conseil, de l'effort supplémentaire de 400 milliards de francs que vous entendez exiger des contribuables pour l'année 1949.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. Jean Legendre. Je vous en prie.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Monsieur Legendre, une fois de plus, il faut que je fasse une mise au point.

Il ne s'agit pas de voter 400 milliards de francs d'impôts de plus. En effet, 200 milliards de francs sont déterminés par la hausse des prix, vous le savez aussi bien que moi. Les seuls impôts dont nous vous demandions le vote s'élèvent à 135 milliards de francs.

Tout à l'heure, vous avez fait allusion aux efforts fiscaux réclamés au cours de l'année. Ils ont eu quand même quelque résultat, monsieur Legendre. Le résultat, voyez-vous, c'est que l'inflation des billets a été à peu près stoppée.

Au cours de cette année 1948, il y a eu une augmentation du nombre des billets de 33 milliards de francs au total. Et, si vous vous penchez sur la courbe des émissions de billets, vous constatez que, alors que la cadence d'augmentation des billets au cours du troisième trimestre de 1948 s'élevait à 50 milliards de francs par mois, depuis deux mois et demi cette cadence d'augmentation n'est plus que de 20 milliards.

Il y a là un commencement de stoppage, de freinage. Il importe que je le fasse remarquer, parce que c'est dans cette voie de la stabilité que nous voulions nous engager, et nous y entrons.

Vous pouvez considérer cela comme optimiste, mais c'est quand même une chose acquise et que je livre à vos méditations.

M. Jean Legendre. Vous attendez donc, monsieur le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques, 200 milliards de francs de recettes supplémentaires à provenir de l'augmentation des prix.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et au affaires économiques. Des prix acquis.

M. Jean Legendre. Cela permet de penser que vous n'avez pas grande confiance dans la politique de baisse des prix dans laquelle votre Gouvernement prétend s'être engagé.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Ce sont des prix acquis, monsieur Legendre.

M. Jean Legendre. Ce sont des prix acquis. Mais, tout de même, les impôts de 1949, pour la plupart, vont s'appliquer à des transactions faites sur la base des prix de 1949. J'en conclus que vous n'avez pas grande confiance dans la politique de baisse que vous semblez préconiser.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. C'est une nouvelle conclusion fausse.

M. Jean Legendre. On ne nous a pas seulement parlé, dans le passé, des économies à réaliser, du plafond des impôts déjà dépassé. On a parlé aussi de réorganiser les nationalisations. Le refrain n'est pas nouveau.

Le 14 février 1946, dans le discours de M. André Philip, on pouvait lire:

« En effet, un effort sera fait aussi dans les entreprises nationalisées pour accroître l'efficacité, poursuivre la rationalisation, unifier les régimes juridiques, introduire les réformes de structure et les méthodes de production permettant d'obtenir partout le maximum de rendement ».

Les promesses, depuis 1946, renouvelées chaque fois, n'ont jamais été tenues, pas plus que n'a été tenue la promesse solennelle de M. Ramadier qui, le 23 juin 1947, déclarait à cette tribune: « L'Etat doit donner l'exemple des économies. Il doit poursuivre l'effort qu'il a déjà commencé ».

Après la hache de M. Philip, après la guillotine de M. Schuman, j'aimerais savoir si l'on a partout élagué les branches mortes dans la forêt touffue des administrations.

Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat aux finances, que, lorsque vous siégiez sur nos modestes bancs (*Sourires*), il n'y avait pas censeur plus impitoyable que vous à l'égard des gouvernements passés. Je sais que vous réclamez, en tant que rapporteur de la commission de l'intérieur, des économies. Je vais vous en indiquer une dans vos services.

J'ai posé, au *Journal officiel*, une question écrite pour savoir quel était le nombre des agents des services extérieurs du Trésor. Par la voie du *Journal officiel* du 17 octobre 1948, vos services m'ont répondu ceci:

« En ce qui concerne les auxiliaires, il y avait 9.978 auxiliaires en 1939; il n'y en a plus que 9.508 en 1948, soit 470 de moins. »

J'ai été tenté de vous écrire une belle lettre pour vous en féliciter. Seulement, je suis passé du nombre des auxiliaires à celui des titulaires.

Je vous signale tout d'abord que l'administration ne m'a pas indiqué quel était ce nombre en 1939, elle m'a simplement signalé qu'entre 1939 et 1948 celui-ci s'était accru de 5.325 agents. C'est-à-dire qu'on avait purement et simplement titularisé les auxiliaires de votre administration.

Si c'est ainsi que vous prétendez faire des économies, je dis que c'est se moquer du monde. On a changé de place des auxiliaires, on les a mutés. On a supprimé théoriquement des postes qui n'avaient pas de titulaires. Voilà vos économies !

Nous ne sommes pas étonnés, après cela — car l'exemple n'est malheureusement pas unique — de voir chaque année s'enfler les dépenses de l'Etat à un rythme sans cesse accru.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. Jean Legendre. Je vous en prie.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Là encore, il faut que je rétablisse la vérité.

Les suppressions d'emplois de fonctionnaires au ministère des finances, depuis le 25 avril 1946, ont porté sur 5.769 unités, ce qui a permis de dégager, en année pleine, 217 millions de francs de crédits.

M. Jean Legendre. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai sous les yeux le *Journal officiel* et la réponse qui m'a été faite par vos services.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Moi, j'ai les états de licenciement correspondant au chiffre que je viens de vous indiquer.

M. Jean Legendre. Ma question concerne spécialement — j'ai eu soin de le préciser — les fonctionnaires des services extérieurs du Trésor.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Je vous ai donné le nombre des suppressions d'emplois pour l'ensemble du ministère, ce qui est plus intéressant, parce que plus complet.

M. Jean Legendre. Vous répondez à côté de la question. J'aurais aimé avoir sur ce point des précisions que vous ne m'apportez pas.

En tout cas, c'est le *Journal officiel* lui-même que je cite et ce sont vos services qui m'ont donné ces chiffres...

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Pour une partie des services!

M. Jean Legendre. ... et je n'ai aucune raison de douter de leur sincérité, ni de leur véracité.

Vous avez ici, monsieur le secrétaire d'Etat, de votre banc de commissaire, dénoncé les gaspillages des administrations et vous citiez les multiples réquisitions d'immeubles.

Je sais qu'en ce qui concerne la ville de Paris, vous avez obtenu la déréquisition de 154 immeubles occupés par des administrations. Je vous en félicite. Mais, est-il exact que, depuis ces déréquisitions, les diverses administrations aient loué 200 immeubles nouveaux dans Paris ? Je vous pose la question.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Je vous réponds très volontiers.

Il ne reste plus à Paris que 31 immeubles réquisitionnés. En province, sur 1.000 immeubles réquistionnés, il n'en reste plus que 500.

D'autre part — et ceci répond à votre question — depuis le mois de juillet, moment où j'ai pris la responsabilité de ce secteur, il y a eu au total 169 locations d'immeubles sur l'ensemble du territoire. Par conséquent, il y a eu une contraction extrêmement nette. Vous voyez par là que je poursuis au Gouvernement la politique que je préconisais.

M. Jean Legendre. Je prends note qu'il y a eu tout de même 169 locations nouvelles.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Il faut bien reloger les services.

M. Jean Legendre. Pourquoi n'en supprimez-vous pas un certain nombre ?

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Il y aurait sans doute quelque intervention de votre part pour les maintenir !

M. Jean Legendre. Pourquoi ne réalise-t-on pas les compressions annoncées ? Pourquoi ne diminue-t-on pas le nombre des fonctionnaires ?

On nous dit que c'est impossible. Allons donc ! Certaines collectivités locales ont bien réalisé cette diminution !

Je soutiens, monsieur le ministre, qu'il est possible dans les administrations traditionnelles de l'Etat de revenir aux effectifs de fonctionnaires de 1939. Il est possible également, dans les séquestres de l'économie dirigée, de supprimer complètement certains services qui s'avèrent non seulement inutiles mais même nuisibles à la bonne marche de l'économie française.

Je ne me contente pas de le dire. Là où la confiance des électeurs m'a donné le pouvoir exécutif, j'ai réalisé ces compressions. En voici un exemple: la ville de Compiègne comptait, en 1938, 159 fonctionnaires; en 1947, 169 et, à l'heure où je vous parle, 149. J'en supprimerai encore cinq dans le prochain budget.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. L'Etat n'a-t-il pas pris certains services à sa charge ?

M. le rapporteur général. Tenez-vous compte des effectifs de la police qui ne sont plus à la charge de votre budget ?

M. le président du conseil. Et des cantonniers ?

M. Auguste Allonneau. Vous n'avez plus la charge de la police.

M. Jean Legendre. Ainsi, nous sommes revenus aux effectifs d'avant guerre.

Bien mieux, étant donné que la ville de Compiègne est une ville sinistrée, il s'y trouve certains services qui n'existaient pas en 1939: c'est le cas des services du ravitaillement, plus exactement de ce qu'il en reste, car je les ai réduits le plus possible. Vous devriez bien en faire autant, monsieur le ministre. De même, il existe à Compiègne un service du logement. C'est compte tenu de tous ces services que je suis parvenu au-dessous de l'effectif de 1938 et je précise bien que, parmi les 149 fonctionnaires dont j'ai parlé, je ne tiens pas compte des fonctionnaires de la police, puisque l'effectif total du personnel municipal était de 179, y compris la police municipale, qui a été transformée en police d'Etat en 1939.

J'ai quelque scrupule à vous étaler le résultat de la réorganisation à laquelle j'ai procédé, car, à notre époque d'impécuniosité, il n'est peut-être pas bon de faire connaître qu'on possède quelque fortune. A vos yeux, un budget excédentaire apparaîtra sans doute comme une provocation. C'est cependant ce qui résulte clairement des économies réalisées.

Voici un exemple, plus frappant encore, celui des hospices: en 1939, il y avait 224 fonctionnaires, en 1947, il y en avait 273. J'ai ramené ce chiffre à 220 et j'attends, monsieur le président du conseil, que M. le ministre de l'intérieur veuille bien signer le décret autorisant les collectivités locales à congédier des fonctionnaires titularisés pour procéder encore à dix compressions supplémentaires...

M. Auguste Allonneau. Comment s'établit votre budget cette année ?

M. Jean Legendre. ...et tous les services sont parfaitements assurés.

Qu'attendez-vous pour en faire autant dans les ministères et dans les administrations ? C'est une affaire de volonté et d'énergie.

J'ai écouté cet après-midi, avec beaucoup d'intérêt, l'intervention de M. le rapporteur de la commission de la réforme administrative. Il est exact que c'est par une réforme de ce genre qu'on pourra supprimer les postes inutiles et faire des économies profondes dans le budget de l'Etat.

Mais encore — depuis le temps qu'on en parle — faut-il l'amorcer et la vouloir.

M. Eugène Rigal. Vous n'en avez jamais parlé auparavant.

M. le président. Veuillez ne pas interrompre.

M. Jean Legendre. Je m'en excuse auprès de M. Lecourt, mais je ne crois pas à l'efficacité des méthodes actuelles, et quelle que soit la bonne volonté de nos collègues de la commission de la réforme administrative, ce n'est pas eux qui pourront réaliser cette réforme.

Il serait opportun que chaque ministre fasse appel à un ingénieur-conseil en organisation et lui montre ses services. Je suis certain qu'en très peu de temps, à condition d'avoir la volonté de passer outre aux désirs exprimés par les fonctionnaires et par les bureaux — car ce ne sont pas les ministres qui commandent — il serait très facile de réaliser techniquement la réforme administrative qui permettrait d'avoir moins de fonctionnaires et des administrations qui marchent bien.

M. Raymond Triboulet. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Jean Legendre. Je vous en prie.

M. le président. Je dois faire observer que M. Legendre a épuisé le temps de parole qui lui était réservé.

M. Raymond Triboulet. Mon interruption sera très brève. Je désire simplement apporter le témoignage d'un député qui sort de l'administration.

Actuellement, dans les départements, les divisions des préfectures sont parfaitement capables de reprendre toutes leurs attributions d'avant guerre et, avec le nombre de fonctionnaires dont elles disposent, de résorber tous les services extérieurs créés pour représenter, dans les départements, certains ministères.

Questionnez les préfets et leurs collaborateurs ! Ils vous diront que le rôle de ces organismes extérieurs est devenu totalement inutile et que les divisions des préfectures peuvent parfaitement assumer à nouveau leurs différentes tâches. (*Applaudissements à droite et sur divers bancs au centre et à gauche.*)

M. André-François Monteil. C'est exact.

M. Jean Legendre. Je remercie M. Triboulet de l'information précieuse qu'il vient de nous apporter. Il connaît bien la question puisque lui-même est passé dans l'administration préfectorale aux temps héroïques.

Ainsi, on pourrait trouver dans toutes les administrations des économies à réaliser.

Croyez-vous que le décret qui vient d'être pris par votre Gouvernement facilitera cette diminution du nombre des fonctionnaires ? Je veux parler de la prorogation de l'âge de la mise à la retraite des fonctionnaires.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Ce décret aura au moins l'avantage, monsieur Legendre, de procurer à son terme une économie de 7 milliards de francs.

M. Legendre. Je sais qu'il procurera une économie immédiate...

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Non, à son terme.

M. Jean Legendre. Cela vous dispensera, certes, de payer une retraite à ces fonctionnaires. Mais avez-vous pensé à l'inconvénient, à mes yeux plus grave, de cette mesure ? Le moyen le plus simple de supprimer des fonctionnaires dans une administration consiste à ne pas les remplacer lorsqu'ils arrivent à la retraite. Si vous prorogez de plusieurs années leur présence dans les services, vous vous interdisez par là même d'en diminuer le nombre.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Pas du tout ! Et la loi sur le dégagement des cadres ?

M. Jean Legendre. Par conséquent, je crois, monsieur le secrétaire d'Etat, que c'est une économie qui se retournera contre votre budget. C'est du moins mon opinion.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Elle est erronée.

M. Jean Legendre. Je crains qu'en maintenant des situations acquises vous ne vous interdisiez de faire les économies qui s'imposent dans certaines administrations.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. L'Assemblée a voté une loi sur le dégagement des cadres.

M. Jean Legendre. Je ne l'ai pas votée.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Vous avez beau jeu, alors, de parler d'économies ! (*Rires au centre et à gauche.*)

M. Jean Legendre. Monsieur le président du conseil, vous qui voulez, au cours de l'année 1949, faire appel à l'épargne — ne parle-t-on pas, en effet, d'émettre, au cours de l'année prochaine, quelque 100 milliards de francs d'emprunt — permettez-moi de vous faire observer que, pour faire appel à l'épargne, il faut avoir la confiance.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Nous espérons, monsieur Legendre, que dans un sentiment de patriotisme, vous ferez cesser votre querelle politique pour apporter votre entier soutien au Gouvernement. (*Sourires et applaudissements sur de nombreux bancs à gauche et au centre.*)

M. Jean Legendre. Monsieur le secrétaire d'Etat, vraiment je me suis laissé interrompre avec libéralité...

M. Albert Gazier. N'êtes-vous pas un libéral ?

M. le président. Il conviendrait de laisser M. Legendre terminer son exposé.

M. Jean Legendre. ...et je répondrai encore à votre interruption.

Je vous livre sans en rien celer le fond de ma pensée: Si j'avais l'espoir — je ne dis pas la certitude, rien que l'espoir — que les mesures que vous préconisez et que vous allez appliquer l'année prochaine ont la chance la plus minime de redresser la situation financière et de restaurer la monnaie, je les voterais. Malheureusement, j'ai la certitude contraire. (*Interruptions au centre et à gauche.*)

Nous sommes ici pour exprimer nos opinions et non pas les vôtres, messieurs.

Je dis que j'ai la certitude contraire. Vos mesures, monsieur le secrétaire d'Etat, seront aussi inopérantes et inutiles que l'ont été celles de vos prédécesseurs, et je veux vous en donner les raisons. Ce ne sont d'ailleurs pas des raisons techniques, mais politiques.

M. Paul Reynaud disait le 23 juin 1947: « La politique qui a été faite depuis la libération a provoqué, c'est un fait, la glissade du franc sur un plan incliné ».

Le diagnostic était exact et M. Paul Reynaud l'a éprouvé pour son propre compte, il y a quelques mois. La politique qu'il préconisait alors était sage. (*Interruptions au centre et à gauche.*)

M. André-François Monteil. Pourquoi n'avez-vous pas voté pour lui ?

M. Jean Legendre. Cette politique aurait été efficace.

M. Philippe Farine. Vous n'avez cependant pas voté pour lui.

M. Jean Legendre. Certes, je n'ai pas voté pour M. Paul Reynaud (*Exclamations et rires au centre et à gauche*), et je m'en suis expliqué.

Je lui ai dit qu'il aurait fallu trouver dans cette Assemblée la majorité de sa politique. Or, cette majorité, il ne l'avait pas et il ne pouvait pas l'avoir parce qu'elle n'existait pas. Les mesures libérales qu'il préconisait étaient vouées, tôt ou tard, à être sabotées par les dirigistes et plus spécialement — je m'excuse de le mettre en cause — par le parti socialiste. (*Sourires.*)

En effet, la politique qui a été suivie depuis la libération, quelle qu'ait été la bonne volonté et la science financière des ministres, a été fortement imprégnée de marxisme. (*Interruptions à gauche.*)

M. André-François Monteil. Ce n'est pas exact pour le premier gouvernement provisoire.

Mme Rachel Lempereur. Ne parlez pas de ce que vous ne connaissez pas, monsieur Legendre.

M. Charles Lussy. Vous auriez mieux fait de relire Marx.

M. Jean Legendre. J'ai eu la curiosité de relire le contre-projet que le parti socialiste opposait, en 1926, à M. Raymond Poincaré, lorsque celui-ci préconisa les mesures financières susceptibles de remédier à la situation et qui, en fait, à l'époque, ont sauvé le franc.

Relisez, mes chers collègues, les mesures que préconisait alors le parti socialiste. Vous y reconnaîtrez au passage de vieilles et récentes connaissances.

Il préconisait l'impôt sur le capital.

M. Charles Lussy. Très bien!

M. Jean Legendre. Il n'y a pas renoncé, que je sache.

M. Charles Lussy. Il le préconise encore et nous ne sommes pas surpris de vous voir le combattre.

M. Jean Legendre. L'impôt de solidarité, avec son cinquième quart, ne préfigure-t-il pas déjà un impôt sur le capital ?

Il préconisait l'institution d'un carnet fiscal. Nous l'avons eu depuis.

M. André-François Monteil. Vous n'êtes guère aimable pour le chef du premier gouvernement provisoire.

M. Pierre Dominjon. Ni pour M. Pleven.

M. le président. Mes chers collègues, si vous voulez respecter l'horaire que nous nous sommes fixés, je vous prie de ne plus interrompre l'orateur. Les interruptions ne sont point comprises dans l'horaire. (*Sourires.*)

Permettez donc à l'orateur de conclure.

M. Jean Legendre. Le parti socialiste préconisait le contrôle des changes, institué depuis la guerre; la nationalisation du crédit et des banques, décidée en 1946.

M. le rapporteur général. Non, en 1945!

M. Jean Legendre. Il préconisait la création d'offices agricoles qui déjà préfiguraient l'économie dirigée que nous ne connaissons que trop, hélas!

Il recommandait encore de réprimer la fraude fiscale et, lorsque j'entendais ce soir M. Jean-Raymond Guyon faire porter l'essentiel de son intervention contre la fraude fiscale, je ne pouvais m'empêcher d'évoquer les interventions à cette tribune de tous les orateurs socialistes depuis quarante ans, qui, toujours, ont proclamé qu'ils sauveraient le franc par la répression de la fraude fiscale.

Le parti socialiste préconisait encore la mise au nominatif des titres au porteur, réalisée depuis lors.

Toutes ces mesures, prises depuis la libération et que le parti socialiste a votées, restant en cela fidèle à lui-même, ont fait faillite, et il faudrait prendre exactement le contre-pied de cette politique si l'on veut réussir.

M. André Philip. Vous êtes donc partisan de prendre le contre-pied de la lutte contre la fraude ?

M. André-François Monteil. Ainsi, vous voulez défendre les fraudeurs, monsieur Legendre!

Mme Rachel Lempereur. Savez-vous ce qu'il serait advenu si l'on n'avait pas pris ces mesures ?

M. Jean Legendre. Je me tourne vers M. le président du conseil et vers M. le secrétaire d'Etat aux finances et je leur demande: Pouvez-vous faire une autre politique que celle-là ? Avez-vous la majorité qui vous permettra de la réaliser ?

Certainement pas! C'est la raison pour laquelle je ne voterai pas vos projets financiers.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. C'est une raison de plus pour qu'il n'y ait pas de majorité.

M. Jean Legendre. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous connaîtrez le sort de vos prédécesseurs.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Sûrement! (*Sourires.*)

M. Jean Legendre. Excusez ce que peut avoir d'excessif l'image que je vais employer, mais elle me permettra du moins de conclure, monsieur le président: les présidents du conseil qui se sont succédé depuis 1946 me font invinciblement penser à cet haltérophile de la fête foraine...

M. Eugène Rigal. Vous parlez pour la galerie.

M. Jean Legendre. ...qui annonce aux spectateurs: « Encore dix francs, encore un petit billet et je lève le poids de 100 kilogs. »

Il y a une différence cependant: l'haltérophile réussit toujours son numéro...

M. Eugène Rigal. Et vous, vous ne proposez jamais rien.

M. Legendre. ...tandis que, depuis deux ans, tous les présidents du conseil ont raté le leur. (*Applaudissements à droite. — Exclamations à gauche et au centre.*)

M. Eugène Rigal. Il ne suffit pas de faire de l'opposition, il faut qu'elle soit constructive. Vous n'êtes qu'un démolisseur, monsieur Legendre. (*Très bien ! très bien ! au centre.*)

M. le président. Monsieur Rigal, ne passionnez pas le débat.

M. Eugène Rigal. Je ne le retarde pas, en tout cas, puisqu'il n'y a pas d'orateur à la tribune. (*Rires.*)

M. Raymond Triboulet. Monsieur Rigal, vous faites de l'opposition en paroles, mais vous votez toujours pour le Gouvernement.

M. Eugène Rigal. C'est inexact. Je n'ai pas voté les pleins pouvoirs.

M. le président. La parole est à M. Burlot.

M. André Burlot. Mesdames, messieurs, il y a plus de quinze jours, j'ai déposé une demande d'interpellation dans le dessein d'inviter le Gouvernement à nous dire pour quelles raisons les économies promises depuis plus de deux ans déjà n'avaient pas été réalisées.

A la demande du Gouvernement, la conférence des présidents a proposé que cette interpellation vînt dans la discussion générale du budget. C'est la raison pour laquelle je prends la parole ce soir.

De tous côtés, nous entendons critiquer sans réserve et sans nuance l'administration française. Il n'est pas douteux que ces critiques montrent un certain parti-pris. Mon propos n'est pas de faire fidèlement écho à ces manifestations; je vais m'efforcer d'être objectif.

Le Gouvernement désire faire appel au contribuable pour des montants nominaux très élevés. Or, si le Français accepte de payer des impôts, c'est à la condition que ses efforts soient efficaces et que tout gaspillage soit banni de l'administration.

La direction du budget et la commission des finances s'efforceront, j'en suis sûr, de réduire les exigences de l'administration. Celle-ci, cependant, doit faire un effort de compression en réformant sa structure et en abandonnant toutes les tâches improductives.

Vous vous souvenez certainement, mesdames, messieurs, de ces promesses réitérées et des injonctions du Parlement en

matière d'économie. Qu'en est-il advenu ? Je suis obligé de constater qu'il n'en est résulté que fort peu de choses.

M. Jean Biondi, *secrétaire d'Etat à la fonction publique et à la réforme administrative.* Voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. André Burlot. Volontiers.

M. le secrétaire d'Etat à la fonction publique. A ce point de votre exposé, je me crois obligé de vous interrompre pour vous indiquer que si le Parlement a voté, l'année dernière, des dispositions obligeant le Gouvernement à réaliser certaines économies, il a montré un peu moins d'empressement lorsque le Gouvernement est venu lui demander les moyens de réaliser ces économies.

S'il a été facile, par exemple, de décider au mois de janvier, que des compressions de l'ordre de 10 p. 100 seraient effectuées dans le personnel des fonctionnaires de l'Etat, il a été moins facile, au mois de juin dernier, de faire aboutir les modifications que nous vous demandions en ce qui concerne la loi de dégagement des cadres.

Ces modifications ne sont intervenues qu'au mois de septembre dernier, de telle sorte que, en raison de l'insuffisance de la loi du 3 septembre 1947 portant dégagement des cadres, le Gouvernement s'est trouvé dans l'impossibilité matérielle d'effectuer les compressions qui semblaient réalisables. (*Interruptions au centre.*)

M. Philippe Farine. Il ne faut pas dire cela aux membres du mouvement républicain populaire.

M. François de Menthon. Ce n'est pas à nous que vous pouvez adresser ce reproche, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat à la fonction publique. Je ne dis pas cela aux représentants du mouvement républicain populaire.

M. André-François Monteil. Ils ont voté la loi sur le dégagement des cadres.

M. le secrétaire d'Etat à la fonction publique. Je profite simplement de l'intervention du représentant du mouvement républicain populaire pour m'adresser au Parlement et lui faire remarquer le retard intervenu dans les modifications que demandait le Gouvernement, retard qui a eu ses répercussions naturelles sur l'application des dispositions qui vous étaient proposées.

Je voulais faire cette observation aujourd'hui. Je me propose demain de montrer ce qu'il peut y avoir d'outrancier et d'exagéré dans les campagnes de presse, trop fréquentes, qui tendent à faire croire que les mesures d'économies peuvent être poussées très loin. Je démontrerai, chiffres en mains et preuves à l'appui, qu'il y a une limite qu'il n'est pas possible de dépasser sans mettre en péril la bonne organisation de l'administration française.

M. André Burlot. Monsieur le secrétaire d'Etat, voulez-vous me permettre de vous faire remarquer que, s'il a fallu six mois au Parlement pour voter, au mois de juillet dernier, le texte sur le dégagement des cadres, il a fallu en fait quatre mois au secrétariat d'Etat pour publier ce texte au *Journal officiel.* (*Applaudissements au centre.*) En effet, il a paru au *Journal officiel,* si ma mémoire est fidèle, le 4 novembre dernier.

Je vous parlerai, d'ailleurs, de ce problème tout à l'heure, parce qu'il montre, dans une certaine mesure, l'insuffisance de notre administration.

Mesdames, messieurs, vous vous souvenez certainement de ces promesses répétées et des injonctions du Parlement en matière d'économies. Je posais tout à l'heure la question: Qu'en est-il advenu ? Très peu de choses, disais-je. Voulez-vous que nous les passions en revue ?

Vous connaissez la commission d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, à laquelle j'ai l'honneur d'appartenir. Elle a pour mission de faire au Gouvernement des propositions pour lui permettre de modifier la structure des administrations. Or, vous le savez, ces propositions ont été faites.

Des conclusions importantes sont parvenues dans tous les ministères.

Pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, ces mesures préconisées par la commission d'enquête sont-elles restées, dans leur ensemble, lettre morte ?

Nous comprenons très bien que certains fonctionnaires ne désirent pas changer le cadre et la forme de leurs travaux. Mais, dans ce cas, que font les ministres ?

En dehors du problème de la structure proprement dite de nos administrations, il est un point important déjà traité par notre collègue M. Robert Lecourt et qui mérite un examen particulier, c'est celui des tâches qui incombent à l'administration. C'est surtout dans la suppression de certaines de ces tâches que doit consister ce qu'on appelle la réforme administrative.

Une part importante des travaux actuellement effectués par l'administration pourrait être supprimée, soit parce que ces travaux sont totalement inutiles, soit parce que le profit que la collectivité peut en retirer est inférieur à leur prix de revient.

A ce sujet, le Gouvernement nous a fait des promesses, à plusieurs reprises. Mais, à ma connaissance, aucune analyse sérieuse de l'ensemble des tâches administratives de l'Etat n'a été faite. Sinon, comment expliquer que l'on tolère certains abus comme les deux que je vais vous indiquer ?

La Banque nationale de crédit a été mise en liquidation, il y a plus de quinze ans. Vous pensez sans doute que des fonctionnaires ordinaires du ministère des finances ont été chargés de cette liquidation. Pas du tout. On a désigné trois liquidateurs.

On peut admettre qu'à l'origine, il y a quinze ans, trois liquidateurs étaient nécessaires. Mais, ils existent encore actuellement et le traitement de chacun d'eux est celui du directeur du ministère des finances le mieux payé.

M. André-François Monteil. Il faut les liquider! (*Sourires.*)

M. André Burlot. Vous savez que la loi de nationalisation des assurances a institué une école des assurances.

Eh bien! certains professeurs de cette école ont actuellement un ou deux élèves. On me dira que cette question est en dehors de l'administration, mais il doit bien y avoir, dans le ministère, une personne chargée de mettre fin à ces gaspillages.

Ceci m'amène tout naturellement à vous dire que la réforme administrative doit s'étendre à tous les organismes para-étatiques, où les abus sont beaucoup plus nombreux que dans l'administration elle-même, parce que le contrôle est actuellement à peu près inexistant.

M. Raymond Triboulet. Très bien!

M. André Burlot. Comment effectuer l'analyse des tâches administratives ? A mon avis, elle doit être faite à l'échelon d'exécution. C'est à la base même que l'on peut le mieux se rendre compte de l'inutilité de tel ou tel travail effectué par le personnel.

M. Legendre nous a parlé d'ingénieurs-conseils. Je crois qu'il faudra peut-être un jour les faire entrer dans notre administration.

Mais, auparavant, il faut élaguer, supprimer toutes les tâches inutiles, à la base surtout. Qui s'en préoccupe, monsieur le secrétaire d'Etat ? C'est le problème qui, à mon avis, est le plus important de tous ceux qui conditionnent la réforme administrative.

La suppression du personnel sera profonde et durable si les tâches inutiles sont supprimées. (*Applaudissements au centre.*)

D'ailleurs, vouloir, comme on l'a fait trop souvent dans le passé, maintenir les tâches et supprimer les fonctionnaires, risque en fait d'amener actuellement une paralysie des services administratifs.

On nous assure de temps en temps, je le sais, que telle ou telle direction de ministère est supprimée. Et après ?

Tout le monde sait que les tâches confiées à ces directions subsistent; le personnel est affecté, en général, à une autre direction du même ministère. Ce n'est pas cela que veut le pays.

En voulez-vous un exemple ? On vient de supprimer au ministère de l'industrie et du commerce la direction du bois et des industries diverses. Cette direction aurait pu être supprimée depuis un certain temps, car, pratiquement, ce secteur de notre économie était libre. Une telle direction n'avait pour résultat que de créer des soucis et des charges aux industriels et producteurs intéressés.

Elle est donc maintenant supprimée; mais, en fait, le personnel a été rattaché à la direction des textiles et des cuirs.

Je vous pose donc la question suivante, monsieur le secrétaire d'Etat: Quel est le bénéfice de cette opération pour la collectivité ?

Si vous le voulez bien, je vous poserai une deuxième question à ce sujet: Cette direction des textiles et des cuirs est-elle aussi vraiment indispensable, puisque pratiquement l'exploitation et la vente des textiles et du cuir sont libres ?

D'ailleurs, n'y a-t-il pas au ministère de l'économie nationale des services qui se préoccupent en fait des mêmes problèmes ?

Ce n'est pas par de telles mesures que l'on apaisera les critiques du public. Il ne s'agit pas là, mes chers collègues, d'une véritable réforme administrative au sens où nous l'entendons.

Les administrations de l'Etat me font penser à certaines de ces sociétés privées qui, il y a quelques années, ayant acheté des machines comptables à grand rendement, ont désiré les utiliser au maximum et pour cela se sont créé à elles-mêmes des tâches administratives non indispensables sous forme, par exemple, de relevés et de statistiques; il s'agissait pour elles de faire travailler à plein les machines dont elles avaient la disposition. Le résultat, en fait, au lieu d'une économie, s'est traduit par une charge nouvelle.

L'administration française, actuellement, procède de même. Elle a un matériel humain à utiliser et, pour cela, il lui faut, coûte que coûte, lui donner du travail, même si travail est inutile.

C'est d'ailleurs par ce processus qu'on est arrivé à la situation actuelle. Chacune des grandes variations politiques auxquelles nous avons assisté depuis 1936 a eu pour conséquence une modification du personnel administratif.

Certaines formations politiques ont peut-être trop tendance à « caser » leur clien-

tèle et à mettre sur des voies de garage des fonctionnaires auxquels leurs emplois sont retirés, en les occupant à des tâches qui ne sont pas obligatoires.

Cela s'est produit en 1936, puis également sous Vichy et à la libération. Quoi d'étonnant, alors, à la prolifération des tâches administratives et à la multiplication du nombre des fonctionnaires ?

Il est temps de mettre de l'ordre dans tout cela, de remettre les fonctionnaires de valeur à leur vraie place, d'éliminer les incapables. Pour cela, est-ce trop demander à nos ministres de faire moins de politique et de consacrer plus de temps à la réforme des administrations dont ils ont la charge ?

Je critique la multiplicité des tâches inutiles accomplies par l'administration.

Il n'y aurait encore que demi-mal si celles qui sont indispensables étaient réalisées afin de donner toujours satisfaction au public, ce qui n'est malheureusement pas le cas.

Le public attend trop souvent le bon vouloir de l'administration, au préjudice de ses intérêts légitimes. Je ne prends qu'un exemple qui, à mes yeux, a une valeur spéciale, car il touche à la catégorie des citoyens qui souffrent le plus de la situation actuelle, je veux parler des retraités.

Il y a plus de deux mois, nous avons décidé le payement d'un acompte à valoir sur la péréquation des pensions. Il fallait, monsieur le secrétaire d'Etat, mettre tout en œuvre, et les états de payement partiront après-demain dans toutes les trésoreries.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Tout a été mis en œuvre, et les états de payement partiront après-demain dans toutes les trésoreries.

M André Burlot. Mais on avait promis aux retraités que ce versement serait effectué le 30 novembre. Ils sont allés chercher leur pension à cette date et on les a renvoyés au 10 décembre. Ils ne la toucheront que quelques jours plus tard.

Cela n'est pas très sérieux. Comment voulez-vous que de telles attitudes ne provoquent pas de mécontentement dans la population ?

Mme Rachel Lempereur. C'est très juste !

M. André Burlot. C'est une question d'ordre et de méthode. Quand vous déciderez-vous, messieurs du Gouvernement, à prendre en main ce problème d'organisation, avec la ferme volonté de le résoudre ? Et je me permets de vous poser cette question : Estimez-vous que le service public est fait pour le public ou le public pour le service public ?

M. le rapporteur général. Voilà la question bien posée.

M. André Burlot. On peut se demander pourquoi notre organisation est ainsi déficiente. Je crois que cela tient, pour une grosse part, à ce que le fonctionnaire a perdu le sens de l'initiative et le goût du risque. Nous devons nous efforcer de le lui rendre, d'abord en modifiant les conditions d'avancement qui actuellement sont trop souvent, soit l'ancienneté, soit quelquefois, vous me permettrez de vous le dire, l'appartenance politique ou syndicale de l'intéressé. (*Applaudissements au centre.*)

A cela, un gouvernement démocratique, et surtout démocratique, peut porter remède. Il suffit seulement que nos ministres aient un minimum d'indépendance.

Il faut aussi créer un climat nouveau dans notre administration et c'est la raison pour laquelle la réforme budgétaire me paraît absolument indispensable.

Comment l'entreprendre ? Examinons les défauts de la forme actuelle du budget.

D'abord, son cadre est trop rigide. Les dépenses sont fixées *a priori* et divisées traditionnellement en dépenses de personnel, dépenses de matériel, subventions et dépenses sociales.

Dans chacune de ces catégories, les crédits sont répartis en chapitres s'appliquant à des postes très délimités, ce qui a pour conséquence de rendre très difficile l'adaptation aux variations des conditions économiques et d'interdire aux directeurs d'utiliser, en cours d'année, leurs crédits au mieux du fonctionnement de leur service.

Un tel procédé peut se concevoir dans une période de stabilité économique, mais plus du tout dans une période comme celle que nous vivons. C'est là une des causes de notre déficit budgétaire.

Ensuite, cette spécialisation a pour résultat d'inciter les services à ce qu'on a appelé « épuiser les crédits », c'est-à-dire à dépenser en fin d'année les crédits jusqu'au dernier centime, même si, à ce moment, les dépenses ne sont pas absolument indispensables.

En outre, les virements de chapitre à chapitre étant interdits, les ministères ont tendance, afin de ne pas être pris de court pendant un exercice, et surtout en période inflationniste comme actuellement, à demander des crédits majorés.

Ainsi donc, la forme actuelle du budget incite à ne pas réaliser d'économies et même, dans une certaine mesure, à augmenter les dépenses.

Enfin, le Parlement est dans l'impossibilité matérielle d'apprécier la valeur réelle des crédits demandés pour chaque chapitre. Son contrôle sur eux est pratiquement illusoire et, cependant, il en prend toute la responsabilité.

Devant cette situation, quels sont les remèdes ? Il faut confier aux ministres et aux directeurs la gestion de leur service en les rendant responsables du rendement obtenu. Pour cela, il faut doter chaque direction d'un crédit global de personnel, de matériel et de fonctionnement, ne constituant qu'un seul chapitre à l'intérieur duquel des virements pourront avoir lieu.

Ainsi, tout directeur aura la faculté, en cours d'exercice, d'organiser ses services en vue d'un meilleur rendement.

Il faudra d'ailleurs l'inciter à le faire en récompensant les résultats favorables par un avancement rapide et des avantages de traitement. De tels avantages doivent également récompenser les initiatives heureuses à tous les échelons de la hiérarchie. L'octroi de ces récompenses peut être réalisé en réservant, dans chaque ministère, un pourcentage des crédits à cet effet.

Par contre, les cadres doivent être rendus responsables de leur gestion, et l'institution, voici trois mois, d'une cour de discipline budgétaire constitue dans ce sens une très heureuse solution.

Par ailleurs, en envisageant le rôle du Parlement, il faut substituer le contrôle *a posteriori* au prétendu contrôle actuel *a priori*.

La rigidité budgétaire et le contrôle *a priori* peuvent, à la rigueur, se concevoir en période économique stable, comme je le disais tout à l'heure. Mais est-il possible, à l'heure actuelle, de faire des prévisions budgétaires suffisamment précises ? Vous savez bien que non, mes chers collègues. Et pour s'en rendre compte, il suffit de mesurer l'importance des collectifs d'aménagement et des lettres rectificatives que reçoit la commission des finances.

L'évolution économique est tellement rapide qu'il est nécessaire de donner à l'administration la possibilité de s'adapter aussi rapidement que le ferait une entreprise privée.

C'est pourquoi nous devons tout naturellement être amenés à permettre aux différents ministères de se mouvoir dans un cadre large et à ne juger leur action que sur les résultats, c'est-à-dire *a posteriori*.

Ce contrôle devra être effectué par le Parlement au cours de l'année suivante.

Vous savez fort bien que le contrôle actuel *a priori* de votre commission des finances et du Parlement est inefficace.

En effet — j'en fais la confession, car je suis moi-même rapporteur d'un budget — nous n'avons pratiquement ni le temps ni les moyens de vérifier tous les postes d'un budget.

M. le président de la commission des finances nous indiquait tout à l'heure certaines erreurs au budget de l'économie nationale, qui avaient permis la constitution d'une caisse noire de 80 millions de francs. Il nous indiquait également certains abus du ministère de la reconstruction.

Je ne fais pas grief aux rapporteurs de ces budgets, je les comprends fort bien, parce que je me trouve dans la même position qu'eux à l'égard du budget du ministère que je dois rapporter ici. Il nous est pratiquement impossible de relever de telles erreurs. Alors, ne parlons pas de contrôle *a priori*.

Le contrôle *a posteriori* permettrait au contraire de creuser plus profondément les problèmes et d'avoir ainsi une opinion plus raisonnée sur les crédits globaux demandés par chaque ministère pour l'année suivante.

Je sais qu'on opposera à ce système plusieurs critiques, dont la plus importante, d'ailleurs, qui m'a été dite à la commission des finances, est la tradition républicaine.

Je suis personnellement très respectueux de la tradition, mais ne trouvez-vous pas comme moi, si vous voulez bien approfondir la question, que dans ce cas particulier cette tradition est de la routine ?

On dira aussi qu'une telle méthode diminuera l'autorité du ministère des finances et de sa direction du budget. C'est exact.

Mais n'est-il pas, mes chers collègues, indispensable de libérer les différents ministères, afin de rendre aux fonctionnaires le goût du risque et de l'initiative qu'ils ont perdu ?

Le mouvement républicain populaire a tenu à concrétiser, d'ailleurs, cette idée dans une proposition de loi déposée il y a maintenant dix-huit mois, sous mon nom et celui de M. de Menthon. Nous espérons que vous voudrez bien très rapidement la prendre en considération.

Nous savons qu'une telle transformation est révolutionnaire. Mais le pays tout entier, croyez-moi, demande actuellement un renouveau total de nos administrations. C'est en changeant le climat des conditions de travail qu'on obtiendra en fait les améliorations les plus durables et les plus profondes.

Si nous parlions maintenant, monsieur le président du conseil, comme tous mes prédécesseurs à cette tribune, des 150.000 fonctionnaires ?

Vous vous souvenez qu'au début de cette année, à la demande de M. Pleven, et d'ailleurs avec l'accord du gouvernement de l'époque, le Parlement a décidé la suppression de 150.000 fonctionnaires. Qu'est-il advenu en fait de cette décision ?

Je sais qu'on a réuni une commission. On l'a appelée « commission de la guillotine », et elle venait après la « commission de la hache ».

M. le secrétaire d'Etat à la fonction publique. La décision du Parlement et la commission de la guillotine sont deux choses différentes.

La décision du Parlement est du 8 janvier 1948, alors que la commission de la guillotine a terminé ses travaux le 31 décembre 1947.

M. André Burlot. Fort bien! Je ne parlerai donc pas de la commission de la guillotine. On n'a pas trouvé un autre terme pour l'exécution des décisions de janvier.

Mais, en réalité, sur les 150.000 fonctionnaires, jusqu'à présent 50.976 ont été supprimés. Ce chiffre nous a été donné par M. le président du conseil à la commission des finances, et la plus grosse partie des emplois supprimés étaient des emplois vacants; si la commission de la guillotine existait encore, nous pourrions dire qu'on a, en fait, guillotiné des morts.

M. le secrétaire d'Etat à la fonction publique. Comment a-t-on rendu ces emplois vacants, monsieur Burlot ?

M. André Burlot. Il se peut, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'on n'ait pas remplacé certains fonctionnaires qui quittaient l'administration.

M. le secrétaire d'Etat à la fonction publique. On a suspendu le recrutement.

M. André Burlot. Je l'admets. Je considère que c'est un bon point, et je vous en félicite.

Mais les chiffres qui nous ont été donnés nous montrent que les emplois effectivement occupés représentent un très faible pourcentage dans ce chiffre de 50.976.

Vous nous disiez d'ailleurs tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous n'aviez pas pu réaliser plus rapidement des économies parce que vous manquiez de textes efficaces.

Je l'admets. La loi du 3 septembre 1947 ne permettait pas la réunion des commissions paritaires chargées des licenciements. En janvier, je le reconnais, le Gouvernement s'est préoccupé du problème, mais notre machine administrative est tellement lourde qu'il a fallu dix mois pour obtenir la solution.

C'est là un des vices de notre organisation. Comment! Voilà une décision prise par le Parlement, acceptée par le Gouvernement, et il faut dix mois pour établir les textes législatifs et réglementaires qui la rendent applicable ?

On ne faisait vraiment pas mieux à Byzance. Et que peut penser le contribuable qui, lui, attend des économies ?

Je vous assure que si les affaires privées étaient menées comme le sont celles de l'Etat, pas une d'elles ne saurait résister à de pareilles méthodes. L'Etat, en fait, a ce qu'on peut appeler des grâces d'état. Malheureusement, la grâce d'état, dans un cas comme celui-là, c'est le contribuable.

Permettez-moi de vous donner lecture de toutes les délibérations et décisions qu'il a fallu prendre pour rendre ce texte applicable.

En février et en mars, des études sur la question ont été faites par la direction du budget. En avril, le conseil des ministres s'en est préoccupé et un projet de loi a été déposé au Parlement. Le 3 juin, l'Assemblée nationale adopte ce projet de loi en première lecture. Le 22 juin, le Conseil de la République le ratifie. Le 9 juillet, l'Assemblée adopte définitivement le texte en seconde lecture. La parution au *Journal officiel* a lieu le 27 juillet.

En août, vos services préparent le règlement d'administration publique, et les premiers échanges de vues ont lieu avec la direction de la fonction publique. Le 31 août, on envoie une circulaire provisoire au contrôle des dépenses engagées, en attendant un règlement. Le début de septembre voit la mise au point du règlement avec la direction de la fonction publique. Le 21 septembre, un premier examen est fait par le conseil supérieur de la fonction publique, suivi d'un second examen le 28 septembre. Le 6 octobre, la commission de la fonction publique du conseil d'Etat examine à son tour le règlement. Le lendemain, ce règlement est étudié par l'assemblée générale du conseil d'Etat.

Le 28 octobre, les ministres intéressés signent le texte, qui est promulgué par la parution au *Journal officiel* du 5 novembre.

Ne pensez-vous pas, mes chers collègues, qu'il faudrait tout de même un peu plus de célérité dans l'application des décisions gouvernementales et législatives ? N'oublions jamais que le pays nous regarde et que c'est par une action rapide et efficace que nous lui redonnerons la confiance.

Maintenant, je voudrais préciser les promesses contenues dans la loi du 24 septembre 1948. Elle décidait que les crédits de payement des budgets civils et militaires seraient réduits de 20 milliards et les crédits d'engagement de 10 milliards. Sur la proposition de M. de Tinguy, il était, en outre, décidé que 20 milliards de biens mobiliers et immobiliers appartenant à l'Etat seraient vendus. Monsieur le président du conseil, où en est-on des engagements pris?

Je ne vous chicanerai pas, d'ailleurs, sur les deux premiers points. A deux ou trois milliards près, les économies prévues ont été réalisées.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Elles ont même été dépassées en ce qui concerne les crédits d'engagement. Rendez-nous cet hommage.

M. le président du conseil. 14 milliards d'économies ont été réalisées sur les crédits d'engagement.

M. André Burlot. Une partie des économies a été réalisée par la suppression des subventions aux oléagineux. Il n'était pas question, au moment du décret, de supprimer cette subvention. Il n'était question que de suppression de fonctionnaires.

Mais je répète que je ne vous chercherai pas chicane sur les 20 milliards d'économies sur les crédits de payement et de 10 milliards sur les crédits d'engagement.

Mais sur le troisième point, la vente des biens mobiliers et immobiliers de l'Etat, où en est-on ? Un seul pas a-t-il été fait dans cette voie ? Je ne crois pas qu'une seule réalisation de biens mobiliers ou immobiliers appartenant à l'Etat ait été effectuée depuis la date de la promesse.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Si, pour une somme relativement importante, inférieure certes au chiffre indiqué par le Parlement, mais qui atteint environ 13 milliards de francs, dont j'ai donné la décomposition à la commission des finances.

Et je vous ai dit la cause profonde de notre insuccès, à savoir que la grande masse des biens dont nous pouvons disposer sont des biens séquestrés, que la législation qui s'applique à leur liquidation est la législation sur les biens des mineurs, infiniment complexe, difficile et lente à manier.

Il faut qu'un texte législatif, extrêmement subtil à rédiger du point de vue juridique, puisse être établi. J'ai demandé au service des domaines de l'étudier pour essayer d'avoir l'instrument nécessaire aux liquidations que vous demandez, et je serais l'homme le plus heureux du monde si je pouvais y parvenir, parce que quelques-uns de ces biens me gênent beaucoup, notamment quinze cinémas que naturellement j'aimerais pouvoir rendre à une exploitation normale.

M. André Burlot. J'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous déposerez très prochainement le texte en question et que le Parlement fera diligence pour l'adopter.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Je peux vous dire, monsieur Burlot, que cela suscitera beaucoup de difficultés, parce que, l'ayant soumis pour son examen juridique là où je devais le soumettre, j'ai déjà provoqué les pires contestations.

M. André Burlot. Monsieur le secrétaire d'Etat, méfiez-vous des juristes. (*Sourires.*)

M. Pierre Courant. Monsieur Burlot, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. André Burlot. Volontiers.

M. le président. La parole est à M. Courant, avec la permission de l'orateur.

M. Pierre Courant. Vous venez de parler des ventes d'immeubles appartenant à l'Etat.

Je suis en mesure de vous signaler qu'il existe au Havre un fort, qui se trouve en pleine ville, à un endroit où les terrains valent très cher. Ce fort est entouré de fossés profonds. Il est abandonné par l'administration de l'armée et les domaines doivent procéder à sa vente.

Or, récemment, le délégué à la reconstruction, voulant se débarrasser de déblais qui proviennent de constructions que l'Etat commence à entreprendre dans le centre de la ville, a pensé faire réaliser à l'Etat une bonne opération en jetant ces déblais dans les douves, de façon à valoriser le terrain du fort. Il a pensé, en homme sage, que si l'on voulait vendre ce fort, on le vendrait moins cher parce qu'il y avait à faire un gros travail de comblement des douves.

Or, l'administration de la guerre a fait connaître qu'elle ne pouvait pas admettre ce point de vue, car elle disposait encore du fort et que, tant qu'elle l'aurait, elle ne voulait pas qu'on supprime les douves et le pont-levis.

Plusieurs lettres émanant de cette administration interdisent formellement l'apport de déblais et, depuis trois jours, elle fait dresser des procès-verbaux de contravention aux camionneurs qui apportent des déblais dans les douves (*Exclamations et rires*), car elle veut formellement maintenir son pont-levis, bien que le fort n'ait plus aucune utilité militaire.

Puisque M. le secrétaire d'Etat aux forces armées est au banc du Gouvernement, je lui indique qu'il s'agit du fort de Tourneville, d'une superficie d'environ 8 hectares, dont la valeur est considérable, et je pense que le comblement des douves coûterait des millions s'il ne se trouvait pas, par un hasard extraordinaire, qu'on offre de les combler gratuitement.

M. Max Lejeune, *secrétaire d'Etat aux forces armées (guerre).* Me permettez-vous, monsieur Burlot, de répondre immédiatement ?

M. André Burlot. Volontiers.

M. le secrétaire d'Etat à la guerre. L'administration de la guerre a étudié, au cours de ces dernières semaines, la possibilité d'aliéner une partie du domaine de l'Etat, mais elle a éprouvé énormément de difficultés.

En effet, tout le monde veut bien des casernes, mais personne ne veut les payer. Lorsque le département de la guerre abandonne et déclasse un terrain militaire, un fort ou une caserne, l'administration des domaines a la charge d'aliéner le terrain, la caserne ou le fort abandonnés.

Le preneur considère généralement que ce doit être un don, et non une vente.

Nous avons eu des ennuis, au cours de ces dernières années, parce que des casernes, qui avaient été abandonnées par l'administration de la guerre et prises en charge par les domaines, qui n'étaient pas gardées par les services du génie et dont le transfert de propriété n'avait pas été fait, ont subi des dégradations.

L'administration de la guerre, puisqu'il s'agissait d'une caserne, en a été rendue responsable, alors qu'elle n'y était pour rien.

Voilà pourquoi il est nécessaire de mettre cette question au point et pourquoi l'administration des domaines éprouve de grandes difficultés à traiter avec les preneurs et à obtenir d'eux qu'ils acceptent de payer des sommes assez importantes.

M. Pierre Courant. Je suis convaincu que, lorsque vous connaîtrez exactement la situation, vous admettrez notre point de vue et vous donnerez ordre de ne pas dresser de procès-verbaux.

M. le secrétaire d'Etat à la guerre. Je vous donne l'assurance que, dès demain, j'éviterai à vos concitoyens des procès-verbaux pour le comblement des fossés d'un fort déclassé.

M. le président. J'ai le devoir de faire remarquer à l'Assemblée que le débat est organisé, que vingt-neuf orateurs sont encore inscrits, et qu'après l'audition des deux premiers, nous allons déjà être en retard sur l'horaire établi.

M. André Burlot. Ce n'est pas de ma faute, monsieur le président.

M. le président. Cela tient, en effet, à ce que de multiples interventions imprévues allongent le débat.

Je demande donc à mes collègues de laisser l'orateur terminer son exposé et de ne plus l'interrompre. (*Très bien! très bien!*)

M. André Burlot. Je me permettrai maintenant, monsieur le président du conseil, de vous poser quelques questions à propos de la S. N. E. C. M. A.

Le Gouvernement, vous vous le rappelez, nous a fait une promesse le 1er juillet et voici d'ailleurs le texte de l'article 2 de la loi qui a été votée à l'époque:

« La réorganisation de la société nationale d'étude et de construction de moteurs d'aviation limitera l'activité de la société à l'étude et à la fabrication de moteurs d'aviation et des matériels s'y rattachant.

« Les activités étrangères à l'objet précité à la date du 1er juillet 1948 pourront être confiées à d'autres sociétés ou établissements nationaux placés sous le contrôle du ministre de l'industrie et du commerce.

« Si ce transfert s'avère contraire aux intérêts d'une bonne gestion de certaines de ces activités, les biens qui y sont affectés pourront être aliénés, amodiés ou apportés à d'autres sociétés, pourvu que soient sauvegardés les intérêts de la défense nationale, et suivant les modalités prévues à l'article 4 ci-dessous.

« Les actes juridiques correspondants devront être conclus dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi... ».

Le terme de ces six mois arrive donc le 1er janvier prochain, et je vous pose ces deux questions: Des usines ont-elles été cédées au secteur privé? Je ne le crois pas. Et quel est l'état actuel des effectifs par rapport à juin dernier?

Sachez bien, monsieur le président du conseil, que si la réorganisation promise n'est pas effectuée, si cette affaire n'est pas devenue rentable, nous ne pourrons vous accorder les crédits qui seraient demandés pour ce nouveau renflouement, et mon observation vaut également pour l'ensemble des entreprises aéronautiques.

Ne trouvez-vous pas, d'ailleurs, qu'en la matière le Gouvernement manque dans une certaine mesure de l'autorité indispensable? Il en manque aussi dans la direction du secteur nationalisé et du secteur que nous appellerons para-étatique, c'est-à-dire celui des affaires où l'Etat possède un intérêt.

Or, ce bloc est fort important, puisqu'il représente près de 60 p. 100 de l'économie. Il est urgent de le rendre rentable, afin de lui permettre d'apporter un appui au Trésor au lieu de lui coûter, comme c'est généralement le cas.

Nous assistons de temps à autre à des velléités de réformes sans que rien de profond ne soit en réalité entrepris. Je viens de parler de la S. N. E. C. M. A. Je peux citer un autre exemple.

Dans le licenciement de 150.000 fonctionnaires auquel le Gouvernement s'était engagé, celui-ci, ou en tout cas le gouvernement précédent, avait l'intention d'inclure 70.000 à 80.000 unités prélevées dans le secteur nationalisé. En réalité, il lui a été impossible de le faire, car, paraît-il, il y a menace de grève chaque fois que l'on prétend réduire les effectifs. Or, certains ouvriers qualifiés du secteur nationalisé trouveraient facilement un emploi dans le secteur privé.

L'intérêt bien compris des partisans des nationalisations serait, d'ailleurs, que les entreprises nationales fussent rentables comme le sont les entreprises du secteur privé. Si l'on continue, par esprit de système, à y maintenir un personnel non indispensable qui coûte fort cher à la collectivité, on se dirige inévitablement vers une faillite totale des nationalisations.

Le Gouvernement s'estime désarmé. M. le président du conseil nous l'a dit à la commission des finances et il vient de nous rappeler que les sociétés nationales avaient un caractère commercial et, de ce fait, des conseils d'administration indépendants.

Si ces derniers sont mal composés et si certaines lois de nationalisation sont mal bâties, il vous appartient sans tarder d'y porter remède. J'espère, ainsi que vous venez de le promettre, que ce sera chose faite au 31 décembre.

M. le président du conseil. Comme c'est prévu.

M. André Burlot. Je souhaite que le texte soit suffisant pour nous agréer et que, de ce fait, le reproche aujourd'hui formulé n'aura plus lieu d'être dans le courant de janvier.

En vérité, dans ce secteur nationalisé, on en est revenu au régime féodal. Pour reprendre une expression de Maurice Schumann « les affaires nationales sont autant de royaumes fermés, de donjons qui résistent trop bien aux attaques ».

Cependant, la loi du 17 août vous a donné, monsieur le président du conseil, des armes nouvelles en vous accordant les pleins pouvoirs.

Au demeurant, la notion de rentabilité pourrait-elle prévaloir sur toutes les autres dans ces entreprises nationales pourvues de conseils d'administration tels qu'ils sont actuellement composés?

On a remis, en somme, les industries nationales entre les mains, soit de ceux qui ont intérêt à la diminution des recettes, c'est-à-dire les représentants des consommateurs, soit de ceux qui recherchent l'augmentation des dépenses, c'est-à-dire les représentants du personnel. Ces conseils d'administration ne comptent pas de véritables représentants des contribuables et les représentants de l'Etat ou bien sont en minorité ou manquent d'indépendance.

C'est donc le statut des entreprises qu'il importe de modifier. Dans ce cas, pourquoi ne pas aller jusqu'à leur transformation en sociétés d'économie mixte, ce qui aurait l'immense avantage de leur permettre un recours au crédit privé?

Je sais que certains vont crier au sacrilège. Mais n'est-il pas mortel pour le pays de se laisser emporter par l'esprit de système et de ne vouloir, en aucune façon, reconnaître certaines imperfections quand elles existent?

Je fais appel au sens de l'intérêt public qui anime chacun de nous afin que nous sachions, au delà des doctrines, ne voir que l'intérêt général.

Nous devons aussi envisager avec faveur la vente ou l'affermage de toutes les activités: usines, entreprises qui ne présentent pas un caractère d'intérêt général, et en fait, dans le secteur national, elles sont les plus nombreuses. Le Trésor y trouvera un intérêt immédiat, alors que le financement de ces entreprises pose un problème que nous avons beaucoup de mal à résoudre dans le cadre du budget.

J'espère que le Gouvernement voudra dominer les considérations purement politiques qui peuvent surgir dans un tel examen et nous présenter rapidement des propositions destinées, dans ce secteur, à soulager nos charges budgétaires et nos charges de trésorerie.

Puisque je parle d'organisation étatique, veuillez me permettre de dire ce que je pense de la sécurité sociale. C'est là une administration d'une importance telle qu'elle dépasse la possibilité de direction d'un seul homme. Elle coûte cher à la collectivité parce que les prestations sont réglées avec retard, et trop souvent sans contrôle efficace, et que la gestion en est onéreuse, étant trop lourde.

Nous avons le devoir de nous demander si un changement dans la structure et le fonctionnement de cet organisme fonctionnarisé à outrance ne permettrait pas de corriger les erreurs que je viens de signaler. Je ne parle même pas de la suppression des petits risques. Je sais que la question a été évoquée à cette tribune et qu'elle le sera sans doute encore. Ce peut être une solution, mais je crois que, dans le cadre purement administratif, il en est d'autres qui seraient également très efficaces.

Je vais vous faire, monsieur le président du conseil, deux suggestions. Voici la première.

Il est établi, pour chaque assuré et pour tous les risques, un dossier individuel. Je ne pense pas que cela soit indispensable. Que ce dossier soit établi pour le risque vieillesse, soit; et encore j'ai la certitude qu'une solution à ce problème pourrait être trouvée.

Mais, pour les autres risques qui sont couverts annuellement sous le régime de la répartition, il n'y a aucun intérêt à individualiser les versements de cotisations. Le fait d'être salarié, d'appartenir à une firme est la condition nécessaire et suffisante pour avoir droit aux prestations.

Je n'invente rien, d'ailleurs: c'était le procédé utilisé auparavant par les compagnies d'assurances pour la couverture des risques d'accidents du travail. Les compagnies n'ont jamais demandé aux entreprises de leur fournir la nomenclature du personnel.

Que l'administration de la sécurité sociale s'inspire de cet exemple, qu'elle supprime toute individualisation en ce qui concerne les risques de répartition. Voilà une première solution administrative qui doit être fructueuse. Elle supprimerait certainement — ce n'est qu'une approximation — 30 à 40 p. 100 du personnel des caisses.

Par ailleurs, le public et les intéressés se plaignent de la mauvaise gestion administrative de la sécurité sociale, de ses lenteurs, de l'impossibilité dans laquelle ils sont de contrôler sérieusement le bien ou le mal fondé des versements de telles ou telles indemnités. Pourquoi ne pas charger les entreprises elles-mêmes et, au sein de celles-ci, le comité d'entreprise, de gérer les risques de répartition, c'est-à-dire la maladie, l'invalidité, l'accident du travail ?

M. René Pleven. Très bien!

M. André Burlot. Le chef d'entreprise, les membres du comité d'entreprise sont mieux à même que quiconque de savoir si telle ou telle prestation doit ou non être versée. En employant ce procédé, on éviterait de multiples abus.

Ce ne sont pas les médecins qui peuvent contrôler sérieusement le versement des prestations, non plus que les fonctionnaires trop éloignés de l'entreprise. C'est au sein même de cette dernière que cette gestion doit être faite. Elle économiserait, croyez-moi, de multiples fonctionnaires et les intéressés, ouvriers et employés, seraient heureux de recevoir, sur le lieu même du travail, le montant de leurs prestations.

M. René Pleven. Ce serait le retour au principe mutualiste.

M. André Burlot. On reviendrait ainsi, dans une certaine mesure, au principe mutualiste qu'on a voulu éviter par je ne sais quel esprit de doctrine...

M. Raymond Triboulet. Et de système.

M André Burlot. ...alors que là était la seule solution. Il faut y revenir.

On me dira que de petites entreprises n'ont pas de comité, mais rien n'empêche de créer sur le plan local des comités interentreprises qui seraient chargés de cette fonction.

Ainsi, la plupart des rouages administratifs de la sécurité sociale pourraient disparaître. Au surplus, pour remercier les bons gestionnaires, on pourrait parfaitement concevoir une participation aux bénéfices versée au profit des œuvres sociales de l'entreprise ou du comité interentreprises, selon les résultats propres à l'entreprise ou au groupe d'entreprises. Une péréquation des résultats serait faite sur le plan national.

L'utilisation d'une telle forme de gestion permettrait un dégonflement considérable du personnel de la sécurité sociale, d'où un double avantage: pour la collectivité, par une réduction des charges, et pour les intéressés, par une gestion meilleure et plus rapide.

Je conclus. Nous avons voté, il y a quelques mois, les pleins pouvoirs au Gouvernement. Il a, depuis le mois d'août, la possibilité d'effectuer par décret toutes les réformes et de réaliser toutes les économies que le pays et nous-mêmes désirons.

Il serait impardonnable, ayant ces facilités, de ne pas en user. Nous ne voulons plus nous contenter d'une promesse vague qui risque de ne pas être tenue. C'est, d'ailleurs, pour cette raison que, avec mes collègues de Tinguy et Abelin, nous avons fait adopter par la commission des finances une disposition subordonnant l'octroi de crédits à la réalisation d'économies avant le 31 mars prochain.

Vous devez, monsieur le président du conseil, vous devrez vous présenter à nouveau devant le Parlement après avoir réalisé les économies qui auraient dû être faites en 1948, et après avoir modifié plus profondément la structure et les modes de gestion des entreprises nationales et de la sécurité sociale.

Il faut supprimer les tâches inutiles et onéreuses, réformer les structures administratives en s'inspirant des conclusions du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, et, par voie de conséquence, réduire le nombre des fonctionnaires.

Il faut aussi modifier la structure des industries nationales qui présentent un intérêt général et vendre ou affermer toutes les autres. Il faut changer la structure budgétaire afin de redonner aux fonctionnaires le sens de la responsabilité et de l'initiative qu'ils ont perdu. Il faut, enfin, modifier profondément le fonctionnement de la sécurité sociale.

Tout cela, monsieur le président du conseil, est possible. Vous avez les moyens de le faire, ayez la volonté d'aboutir. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Courant.

M. Pierre Courant. Mesdames, messieurs, nous avons tous conscience du grave débat qui s'engage et des redoutables éventualités qui se présentent pour le pays. Aussi avons-nous tous le désir de voir le Parlement et le Gouvernement aboutir à une solution qui permette le vote des projets.

Nous avons, cependant, le devoir de nous faire entendre et d'indiquer au Gouvernement nos vues sur les différentes dispositions que nous avons si peu le temps d'étudier et sur lesquelles il va falloir nous prononcer dans quarante-huit heures.

Monsieur le président du conseil, nous avons lu avec une infinie satisfaction ces paroles que vous avez prononcées voilà quelques jours: « La politique, pour l'instant, doit consister à remettre la France sur pied. Elle doit conduire aussi à permettre à ceux qui logent encore dans des caves de retrouver un toit. »

Le maire de la ville qui compte le plus de maisons détruites ne doit pas être le dernier à vous remercier de ces paroles. C'est sous le signe même de cette déclaration que je veux aujourd'hui intervenir.

L'ensemble des projets financiers comporte un grand nombre de dispositions diverses. Des voix autorisées l'examineront dans son entier. Je me bornerai à quelques critiques d'ordre général et à des considérations sur deux aspects particuliers de ces projets.

Nous aurions voulu, étant donné le temps très réduit dont nous disposons pour les examiner, ne voir dans ces projets que les dispositions strictement indispensables pour rétablir l'équilibre budgétaire, au lieu d'y reconnaître tout ce qui peut, à tort ou à raison, apparaître comme l'utilisation d'une occasion de faire passer certains textes destinés à modifier des lois en vigueur qui n'ont rien à voir avec l'équilibre financier.

Le pays pense, comme les orateurs qui m'ont précédé, qu'une organisation administrative devra être réalisée dans un court délai afin de donner un caractère plus vivant à l'administration et d'en tirer en tous points un meilleur rendement.

Sans vouloir donner beaucoup d'exemples, je désirerais cependant conter une histoire récente. J'ai rencontré avant-hier le directeur d'un groupement qui réunit les différents importateurs de bois coloniaux. Il m'a révélé qu'il tenait à la disposition du Gouvernement, service de l'Impex, une somme de 960 millions de francs qu'il ne pouvait verser parce que ce service n'était pas en mesure d'établir des factures.

Cependant, les fonds sont en banque, et ce directeur est prêt à verser un acompte aussi subtantiel que vous le voudrez, monsieur le ministre.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur Courant ?

M. Pierre Courant. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Monsieur Courant, vous parlez heureusement d'une situation révolue.

Il est vrai que l'Impex a mis quelque retard dans l'établissement de factures sur des particuliers, dont le total a atteint jusqu'à 20 milliards de francs. J'ai le plaisir de vous informer que, de la fin septembre jusqu'à ce jour, 7 milliards et demi ont été récupérés et que les 12 milliards restants le seront dans les premiers mois de l'année prochaine.

M. Pierre Courant. Si ma modeste contribution a permis d'en faire rentrer un, elle n'aura pas été inutile.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Il m'a été indiqué, hier, que cela était fait.

M. Pierre Courant. Je suis heureux de constater l'exactitude de mon information.

Je pourrais parler longuement du secteur de l'économie. On m'a signalé qu'il existe encore des contrôleurs chargés de surveiller l'ail, l'oignon et la pomme de terre, alors que ces denrées connaissent une chute des prix qui frise la déroute.

Je parlerai pour mémoire des contrôleurs du blé, dont quelques-uns seulement sont encore indispensables, et dont il semble qu'il y ait encore un nombre tellement important que leur activité est surtout dirigée vers la protection du cours des issues, qui s'effondrerait sans leur incessante intervention.

Tous ces faits se répètent dans le pays et vous les connaissez certainement. Mais mon rôle n'est pas d'insister sur ce point, car d'autres questions me tiennent à cœur.

C'est, d'abord, la reconstruction à laquelle les projets du Gouvernement réservent des crédits s'élevant à 270 milliards de francs.

Cette somme de 270 milliards de francs est affectée, cette année, pour 60 milliards aux opérations d'Etat: voirie, urbanisme et achèvement des constructions immobilières d'Etat; pour 6 milliards aux dommages de guerre dans l'Union française et pour 204 milliards aux dommages de guerre dans la métropole.

Cette somme paraît très élevée. Pourtant, par rapport aux crédits affectés à la reconstruction l'an dernier elle représente, hé-

las! en valeur utile, un recul. Car, si les sommes sont nominalement plus importantes, le prix de la construction a subi une augmentation si considérable depuis un an qu'on ne pourra pas avec les crédits de cette année faire le même effort que l'an dernier.

Ce fait est infiniment grave, car nous sommes en présence d'une situation qui, vous n'en doutez pas, est effroyable.

Quel a été le résultat de l'effort de reconstruction immobilière ? Je vous en donnerai un exemple précis que je connais, puisque je le vis chaque jour.

Parmi les 85.000 sinistrés d'une même ville, il y a 15.000 heureux qui ont pu être relogés dans des baraques de bois, de pauvres baraques, provenant pour la plupart de camps américains, qu'on a cloisonnées péniblement. Un certain nombre de sinistrés sont morts, tués dans les bombardements; d'autres sont partis. Il reste dans la seule ville dont je parle 40.000 ou 50.000 sinistrés encore logés dans des caves, dans des buanderies, dans des greniers, où ils vivent en groupes compacts. Certains ont été, dès 1940, chassés par l'ennemi de la zone qu'ils habitaient et ils vivent par conséquent dans des tanières à peine dignes d'abriter des bêtes, depuis huit années.

Je dis que cela, pour un grand pays civilisé comme le nôtre, joint à l'oubli des règles d'hygiène les plus élémentaires, constitue une situation profondément dramatique.

Je sais, monsieur le président du conseil, qu'il ne s'agit pas ici de faire de la démagogie et de demander au pays un effort qu'il ne peut pas accomplir. Je ne suis pas de ceux qui vous demanderont de réaliser la reconstruction immobilière en deux ou trois années. Je ferai presque le contraire, je vous demanderai plutôt de vous rendre compte que les rêves de 1945 doivent être maintenant oubliés, que ce problème doit être pensé à nouveau avec un esprit entièrement différent de celui de 1945 et qu'il faut, en ce qui concerne ce problème, donner la priorité sur toutes les autres considérations à celles de l'humanité. (*Très bien! très bien!*)

On a, en 1945, commencé à construire du provisoire parce qu'on manquait de matériaux, parce qu'on ne pouvait pas faire mieux. Puis, au bout de dix-huit mois, on a arrêté la construction du provisoire, parce qu'il apparaissait à ce moment-là que des matériaux en assez grand nombre permettraient de construire de bonnes maisons et parce qu'on se rendait compte très justement que l'écart de prix entre l'une et l'autre construction était trop faible pour justifier l'édification d'habitations provisoires. On a bien fait.

Mais il fallait, mais il faut se préoccuper, dans une première tranche de la reconstruction, de loger le plus vite possible le maximum de personnes.

Il faudrait imiter nos amis anglais qui viennent de réaliser l'effort de construire 300.000 maisons économiques bien que solides, édifiées en quelques mois et grâce auxquelles il n'y a, paraît-il, plus de sans-logis en Angleterre. La plupart des sinistrés sont, en tout cas, relogés et ainsi a disparu cette souffrance poignante pour des gens attachés à leur sol de ne plus trouver le moyen d'élever leurs enfants sans avoir le sentiment qu'ils les livrent à la tuberculose et aux pires risques.

Nos sinistrés connaissent encore cette situation et cependant ils doivent rester sur place parce qu'ils y ont leur gagne-pain, parce qu'il s'y trouve un port qui travaille à plein rendement, parce qu'il y a là des industries qui n'ont pas été détruites, parce qu'ils ont la certitude de ne pas chômer, parce que leur seule raison d'être c'est leur technique professionnelle qui les attache à ce sol.

Aussi, monsieur le président du conseil, il me semble, j'y insiste, qu'il faudrait reconsidérer ce problème d'un point de vue humain et social et laisser de côté certaines formules trop ambitieuses.

Ces formules, il ne s'agit point de les condamner; il convient toutefois d'en reculer la réalisation de quelques années en se disant qu'alors seront faites de grandes expériences de buildings magnifiques qui coûteront plus d'un milliard de francs et d'ensembles architecturaux extrêmement onéreux.

Je voudrais qu'en présence de la misère de l'Etat, de la difficulté de trouver des crédits importants pour la reconstruction du pays, les années 1949 et 1950 soient vouées à un premier programme de constructions qui serait achevé en trois ou quatre mois seulement. La technique actuelle permet de réaliser en trois ou quatre mois un ensemble considérable de bonnes constructions à un prix assez bas pour que vos crédits puissent s'employer avec le maximum de rendement humain.

M. Raymond Triboulet. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur Courant ?

M. Pierre Courant. Volontiers.

M. Raymond Triboulet. Je me permets de signaler à l'Assemblée un problème qui rejoint exactement celui dont vous venez de parler.

Tous les hôpitaux de Normandie ont subi des destructions très graves. Ceux qui n'ont pas été totalement détruits ont néanmoins subi de tels dommages que des crédits importants de reconstruction sont nécessaires pour leur restauration.

Or, par souci spectaculaire, l'on prétend reconstruire un immense hôpital dans la seule ville de Saint-Lô, alors que tout le corps médical, y compris les médecins de Saint-Lô que j'ai consultés avant de prendre la parole, reconnaît que dans cette ville et pour cette région même les dimensions de cet hôpital sont excessives.

A droite. N'est-il pas construit avec des crédits américains ?

M. Raymond Triboulet. Il n'est payé par des crédits américains que pour une très petite partie.

L'effort de reconstruction des hôpitaux français est ainsi porté sur un projet luxueux, alors que les fonds de reconstruction nécessaires à tous les hôpitaux de Normandie ne sont pas assurés.

M. le président. Je ne voudrais pas être désagréable à mes collègues, mais je dois faire observer que, lorsqu'un débat a été organisé, il n'est plus possible d'admettre l'inscription de nouveaux orateurs.

De même, les interruptions ne devraient pas être permises, car les orateurs régulièrement inscrits, disposant d'un temps de parole déterminé, seraient en droit de demander que la pendule soit arrêtée pendant ces interruptions... (*Sourires.*)

M. René Pleven. La question est importante.

M. le président. Nous avons déjà près d'une heure de retard.

M. René Pleven. Il s'agit de donner 235 milliards de francs de ressources supplémentaires au Gouvernement. Cela vaut bien quelques heures de débat.

M. le président. Vous assistiez à la réunion de la conférence des présidents, monsieur Pleven. Vous auriez dû vous y élever contre l'organisatioon du débat telle qu'elle a été décidée, si vous pensiez que nous ne pouvions respecter l'horaire prévu.

M. René Pleven. Nous prolongerons le débat d'un jour s'il le faut, monsieur le président.

M. le président. La prochaine fois, vous voudrez bien présenter vos observations en réunion de la conférence des présidents.

Je suis chargé de faire respecter la volonté de l'Assemblée qui a décidé que le débat serait organisé.

Il serait bien inutile d'essayer de mettre de l'ordre dans les travaux parlementaires si nous étions les premiers à revenir sur nos décisions dans ce domaine. (*Très bien! très bien!*)

M. Pierre Courant. Si j'ai insisté, monsieur le ministre, sur la nécessité de bien employer les crédits, c'est qu'il ne nous restera que peu de choses pour l'an prochain.

Ainsi que je l'ai rappelé, il est prévu 204 milliards de francs de dommages de guerre et 60 milliards de francs de constructions d'Etat. Ce dernier chiffre est celui qu'a donné M. le rapporteur général, mais je crois que le chiffre exact est 57 milliards, 3 milliards ayant été transférés aux crédits de dommages de guerre. En tout cas, les crédits à prévoir pour la reconstruction seront de 200 milliards environ, sur lesquels, malheureusement, près de 110 milliards sont déjà engagés.

Ainsi, pour ouvrir de nouveaux dossiers de réparations ou de constructions nouvelles, il n'y a pas 100 milliards à engager, que ce soit pour la reconstruction immobilière, les réparations mobilières ou les dommages industriels et commerciaux.

Encore faudra-t-il imputer sur cette somme les 60 milliards qui seront payés en titres de rentes, en vertu des décisions proposées par le Gouvernement. Je sais bien que ces 60 milliards s'imputeront partiellement sur les programmes anciens et qu'une partie des ces programmes anciens sera réalisée avec ces titres. Il apparaît néanmoins à l'évidence que cette année sera infiniment décevante alors qu'on avait toujours laissé prévoir que, dans les villes les plus sinistrées du pays, les années 1949 et 1950 constitueraient au contraire une période de plein épanouissement.

Il faut donc penser de nouveau le problème de la reconstruction du pays, le penser en tenant compte du fait que les moyens dont on dispose sont infiniment plus faibles que ceux dont on a cru disposer.

Je vous donnerai encore quelques chiffres, monsieur le secrétaire d'Etat.

Savez-vous quel est à peu près, en ce qui concerne la seule ville du Havre, le montant des reconstructions immobilières à envisager ? Il s'agit de 80 à 100 milliards de francs pour les 12.000 maisons détruites.

Savez-vous combien on a payé ? Jusqu'au 1er janvier de cette année, 270 millions de francs; depuis le 1er janvier jusqu'au 30 novembre, 700 millions. Au total, 970 millions sur 90 milliards environ.

Que devient alors le rêve magnifique de la reconstruction effectuée en cinq ans ? Que devient le rêve, encore très beau, que l'on a fait ensuite, de la reconstruction effectuée en dix ans ? Que devient même le rêve, qu'on fait encore dans les sphères officielles, de la reconstruction en vingt-cinq ans ? Car c'est à cela qu'on pense aujourd'hui. Pouvons-nous encore envisager cela comme une certitude ?

Pouvons-nous être sûrs que dans vingt-cinq ans nos ruines seront toutes relevées et que tous les malheureux sans-abri auront trouvé un logis ? Je suis forcé d'avouer qu'au moment présent je n'ai même pas cette certitude, et ce doute je vous l'assure, est profondément douloureux.

Mais alors, ne faut-il pas établir dans la reconstruction du pays des priorités qui n'ont pas existé jusqu'à présent ? Il convient, vous disais-je, de prévoir une priorité pour la reconstruction des maisons qu'on peut édifier à bon marché et vite, une priorité aussi pour les régions où l'on ne peut pas vivre, pour les régions où le resserrement ne suffit pas.

Si, en effet, dans certaines régions où les destructions ont porté sur 5 p. 100 des logements, il est possible, en se serrant un peu, de loger les sinistrés, dans certaines villes comme Rouen, Caen ou le Havre, où le pourcentage des logements sinistrés atteint 55, 60 et même 80 p. 100, la vie n'est plus possible.

Est-il encore admissible d'entendre dire, suivant une doctrine officielle qui a sévi aussi en 1945: Nous allons d'abord employer nos forces à reconstruire les régions faiblement sinistrées; ensuite, nous supprimerons l'appareil administratif de ces régions et nous nous reporterons, avec toutes nos forces de production, sur les régions les plus sinistrées et où il faut se donner le plus de peine ?

Vous concevez l'effroyable impression que produit une pareille doctrine, d'après laquelle les habitants des régions sinistrées dans la proportion de 5 p. 100 seulement seraient sûrs de voir leur maison reconstruite ou restaurée alors qu'au contraire l'angoisse et le doute subsisteraient dans le cœur de ceux qui, dans des villes entièrement rasées, ont souffert le plus et vivent encore dans des conditions à peine dignes de l'état d'homme.

Pareille situation peut-elle être envisagée de sang-froid ?

Je sais bien qu'on ne l'envisage pas de sang-froid. J'ai peur, cependant, que le mol oreiller de la facilité, la vitesse acquise, ainsi que l'impossibilité où l'on se trouve de réfléchir profondément aux données d'un problème essentiel n'amènent tout le monde à s'habituer à un tel état de choses.

Cet état de choses, je le signale à votre bienveillante attention, monsieur le ministre, non pas dans l'intention de vous gêner le moins du monde, mais pour vous signaler, alors qu'il en est temps encore, la nécessité de réfléchir et d'agir en fonction des circonstances nouvelles. Il me paraît indispensable de se rendre compte qu'un problème nouveau s'est posé dans des conditions très différentes de celles qui avaient été envisagées jusqu'à présent, ou plutôt que le problème ancien a été mal posé en 1945.

On a commis une erreur au départ en croyant à la richesse infinie, en pensant qu'il faudrait « savoir dépenser » comme on le disait, alors que maintenant il faut savoir épargner et surtout savoir bien employer l'argent dont on dispose parce que c'est celui des sinistrés qui souffrent et qui ont le droit de ne rien perdre de ce que le pays peut sauver de son budget pour assurer leur bien. (*Applaudissements sur divers bancs à gauche et à droite.*)

Monsieur le ministre, il est une autre question, beaucoup plus terne, dont je veux vous entretenir. Elle est un peu liée à l'autre, car, dans nos villes sinistrées, nous ne pourrions rien réaliser si nos budgets communaux n'étaient pas sains et clairs. C'est la question des finances locales.

Je crains, je vous l'avoue, quand je lis les textes financiers, que les dispositions concernant les finances locales aient été hâtivement conçues et que soit simplement opéré, dans bien des cas, ce que j'appellerai un simple report des dettes de l'Etat sur les collectivités locales, ce qui serait, vous en conviendrez, absolument détestable.

Les maires des villes françaises qui assistent à cette séance ne me contrediront pas lorsque je dirai, en leur nom, que nous sommes sans cesse les témoins de faits démontrant que les économies de l'Etat refluent sur nos budgets. Certaines dépenses nous sont même imposées pour cette seule raison que l'Etat refuse de les assumer. Voici des exemples.

J'ai reçu récemment communication d'une circulaire relative aux faits suivants:

Des économies ont été réalisées sur les dépenses des centres d'apprentissage, dont les crédits ont été réduits. M. le ministre du travail, de qui relèvent ces centres, leur a fait connaître qu'ils ne devaient plus supporter la charge de l'entretien et des femmes de service.

J'ai sous les yeux une lettre de l'inspection départementale de l'enseignement technique qui, conformément à un avis du ministre, invite les directeurs de centres à s'adresser au maire de leur commune pour le prier de prendre désormais en charge ces dépenses, l'Etat ne les assumant plus.

J'ai reçu, il y a un instant, communication d'un projet de loi contenant des dispositions relatives à l'attribution de la taxe sur les logements faiblement occupés.

Je dois vous dire que ces dispositions n'auront pas un grand résultat chez nous, car, dans nos régions, il y a bien peu de logements faiblement occupés. En effet, ceux qui existaient ont été réquisitionnés, sauf quelques rares exceptions, pour y loger les malheureux sinistrés. Par conséquent, cette taxe ne rapportera rien.

Cependant, l'article 5 de ce projet dispose:

« Les dépenses de personnel des services du logement incombent, à partir du 1er janvier 1949, aux communes ou syndicats de communes et, dans le département de la Seine, à ce département. »

On envisage des économies sur le budget de l'Etat ? Mais, de ce chef, ne verra-t-on pas figurer des dépenses correspondantes dans les budgets des communes ?

Vous savez à quoi aboutissent ces dépenses reportées sur les budgets des communes. Ces dernières se retournent vers leur tuteur, l'Etat, même quand il n'est pas bien riche, et lui demandent des subventions d'équilibre, si bien que l'économie que vous réaliserez sur un chapitre, monsieur le ministre, il vous faudra la compenser en cours d'exercice par une dépense nouvelle que vous devrez autoriser pour éviter que les communes cessent leurs payements. Vous serez obligé de leur donner ce que vous aurez épargné par ailleurs.

J'ai examiné les dispositions fiscales proposées dans le texte qui nous est soumis. J'y trouve un grand nombre de suppressions de recettes pour les communes, en particulier la suppression de la taxe additionnelle sur les mutations immobilières, suppression qui, pour certains de mes collègues, maires de villes estivales ou thermales, a, paraît-il, une importance considérable. Mais c'est peu de chose par rapport à la situation que je vais analyser.

Je trouve dans le projet la suppression d'une poussière de taxes de villes. Je n'y vois pas grand mal, estimant que vous avez raison de simplifier notre fiscalité, de la réduire à des impôts vraiment utiles et, surtout, de supprimer les fonctionnaires qui collectent des impôts insignifiants et dont l'entretien coûte parfois plus cher que le produit de ces impôts.

Mais j'y trouve une chose beaucoup plus grave, une modification totale du régime de la taxe locale, qui est pour les maires des villes le seul moyen d'assurer l'équilibre de leur budget à l'heure actuelle.

Monsieur le ministre, nous qui avons la responsabilité d'une collectivité locale, nous luttons avec difficulté pour essayer de réaliser l'équilibre budgétaire. Croyez bien que notre principal désir est d'y parvenir. Nous avons conscience qu'ainsi nous remplissons notre devoir d'administrateur; mais nous avons surtout conscience, je dois vous l'avouer, que nous ne serons vraiment les maîtres de l'administration locale — sous réserve des devoirs que nous avons envers le Gouvernement, bien entendu — que nous ne serons les maîtres chez nous que lorsque nous aurons acquis notre indépendance financière.

Il est difficile, surtout dans les villes sinistrées, de réaliser l'équilibre; il nous faut réduire nos dépenses et nous tendons depuis longtemps nos efforts vers ce but. Par suite des plus-values réalisées au cours des dernières années, il se trouve que, sans y atteindre entièrement, nous avions l'espoir d'approcher l'équilibre cette année. Nous pensions même que, bientôt, nous pourrions renoncer à demander à l'Etat la moindre subvention, que nous serions à même de « faire » seuls nos finances.

C'est alors que s'est produit une manifestation, normale d'ailleurs, et que je ne saurais discuter dans le principe; les communes voisines de nos villes ont tenu ce raisonnement: « Cette taxe locale sur les payements est en partie acquittée par nos habitants qui viennent acheter à la ville. Nous, qui sommes pauvres également, nous demandons qu'une certaine compensation soit établie en notre faveur. » L'association des maires de France a été saisie de cette revendication. Elle vous l'a présentée.

Je ne conteste pas, je le répète, la pertinence de l'argumentation, encore que, dans les ports comme le Havre, les habitants des environs ne viennent guère acheter; déjà, à 15 ou 20 kilomètres de notre cité, on tourne ses regards de préférence vers le chef-lieu du département; et ce sont les marins étrangers, faisant escale, qui dépensent dans nos villes; ce ne peut être en leur nom qu'on réclame la participation à la taxe. On ne saurait, toutefois, fonder un jugement général sur une exception et j'admets que la situation du port du Havre, comme celle des autres grands ports, est, à ce point de vue, tout à fait exceptionnelle.

Seulement, allons-nous mettre en cause tout un système parce qu'une idée juste, sur un point particulier, a été mise en avant ? Allons-nous nous lancer dans une expérience risquant de tout compromettre ?

Actuellement, presque toutes les villes perçoivent une taxe sur les payements, aux taux de 1,75 p. 100; le département perçoit également une taxe fixée à 0,25 p. 100; soit une perception totale de 2 p. 100.

Or, le projet spécifie que la taxe sera réduite à 1,50 p. 100 — je m'expliquerai tout à l'heure sur la modification de l'assiette — sur quoi nous ne toucherons plus que 0 fr. 90.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Non, monsieur Courant, car l'assiette de l'an prochain est modifiée.

M. Pierre Courant. J'allais m'expliquer complètement sur ce point, monsieur le ministre.

Au lieu de 1,75 p. 100, à l'occasion d'une opération quelle qu'elle soit, vente au détail ou vente quelconque, nous ne toucherons plus que 90 centimes, soit environ la moitié; 15 p. 100 au département et 25 p. 100 à un fonds d'Etat commun.

Hélas! ce n'est pas la seule perte que nous éprouvions.

On nous annonce que, désormais, la perception se fera au siège de la société. Or, si une telle modification avantage Paris, il est bien clair que les villes de province, à commencer par les plus petites, y perdront des sommes considérables.

Il faudra, par conséquent, prévoir une compensation, non seulement au titre du premier élément de perte que je vous ai signalé, mais également au titre du second.

Malheureusement, il y en a un troisième: depuis le 1er février 1948, la taxe dite « locale » était perçue, non seulement sur les ventes au détail, mais aussi sur les ventes directes à la consommation. Les perceptions en étaient augmentées; les locomotives, par exemple, aussitôt livrées que fabriquées, étaient l'occasion de versements de droits substantiels. Or, votre texte dispose que les objets soumis à la taxe à la production ne seront plus soumis, en principe, à la taxe locale, sauf s'il s'agit de vente au détail.

Ainsi nous perdons le produit de la taxe perçue à l'occasion des ventes directes à la consommation; le fait est important et mérite attention.

En échange, on nous dit que la taxe s'étendra aux opérations dispensées de la taxe à la production, aux ventes de demi-gros et de gros.

Savez-vous, monsieur le ministre, quelle somme cela représente pour nos villes?

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Oui, il s'agit d'environ 50 p. 100 du produit de la taxe, ce qui fait 90 milliards de francs au lieu de 60 antérieurement.

M. Pierre Courant. L'augmentation est de 30 milliards de francs, mais nous perdons par ailleurs environ 40 milliards de francs sur les soixante que nous touchions.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Non, car vous avez une compensation prélevée sur les 25 p. 100 de la répartition nationale.

Si nous avons procédé de cette façon c'est que nous avons voulu, cette année, où nous disposons encore de crédits de subventions pour les communes, faire une expérience, en gardant la possibilité d'effectuer des compensations par des subventions. Voici l'article 290:

« Pour l'exercice 1949, la fraction de la taxe locale additionnelle aux taxes sur le chiffre d'affaires qui dont être répartie entre les départements et les communes le sera à concurrence des pertes de recettes résultant des modifications apportées au régime des impositions locales et des subventions. Le reliquat sera réparti conformément aux dispositions de l'article 251. »

Nous vous garantissons donc la compensation des pertes que vous pouvez craindre et, par conséquent, votre régime n'en sera pas modifié.

M. Pierre Courant. Monsieur le ministre, je vous avoue que je ne suis nullement satisfait par votre explication, car j'aime mieux une perception directe qu'une subvention pour équilibrer mon budget. J'ai l'impression, pardonnez-moi l'expression, qu'après avoir fait nos affaires nous sommes devenus des mendiants.

Comment préparerons-nous notre budget, ce mois-ci ? Comment connaîtrons-nous nos ressources, alors que vos services nous disent: « Ne vous inquiétez pas; si cela ne peut aller, vous aurez une subvention » ? Quelles sommes allons-nous inscrire en recettes à notre budget et comment allons-nous orienter ce budget ? Alors que nous avions, précédemment, des données précises, nous n'aurons plus que des éléments très vagues, sans consistance.

Une autre question se pose. Cette rentrée mensuelle que constituait notre taxe locale — qui compensait dans notre budget, les anciens droits d'octroi dont elle avait pris la place — cette rentrée, dis-je, nous permettait d'assurer notre trésorerie mensuelle. Non seulement, donc, nous ne pourrons pas établir notre budget, mais nous ne pourrons pas non plus effectuer nos payements de fin de mois.

Chaque mois, nous serons obligés d'aller demander, soit au ministre des finances, soit au préfet, une avance de trésorerie pour payer notre personnel. Cette situation n'est pas gaie, convenez-en, pour un administrateur local!

Alors que le système en usage fonctionne bien, pourquoi le transformer et nous placer dans cette situation profondément regrettable ? (*Applaudissements sur certains bancs à gauche.*)

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. J'espère que, cette fois, mon cher collègue, vous accepterez l'apaisement que je vous apporte.

Le payement de la taxe continuera à s'effectuer mensuellement, puisque l'on vous en fera l'avance par douzièmes.

Je reconnais que l'établissement de vos budgets, pour l'exercice prochain, pouvait soulever certaines difficultés. Mais une première circulaire du 4 décembre a indiqué que ces budgets devaient être établis sur les bases de l'année précédente, avec une majoration pour tenir compte de la hausse des prix, avec compte provisionnel pour compenser la perte que vous craignez sur la perception de cette taxe.

Une nouvelle circulaire doit paraître prochainement pour essayer de résoudre diverses difficultés secondaires qui m'ont été signalées par l'association des maires et par la ville de Paris.

M. Pierre Courant. Dois-je déduire de votre déclaration, monsieur le ministre, qu'à partir du 1er janvier, si le système que vous envisagez est adopté, nous toucherons, chaque mois, un douzième de ce que nous avons perçu l'an dernier au titre de la taxe locale, ...

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Oui.

M Pierre Courant. ... ou bien devrons-nous toucher le montant de la taxe qui nous revient, plus une subvention complémentaire qui nous sera versée en fin d'année ou en cours d'année ? C'est une question très importante et non pas seulement à mon point de vue.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. C'est un douzième de la taxe de cette année que vous toucherez au cours du mois, avec une majoration pour tenir compte de la perte que vous pourriez subir.

Les procédés de répartition de la subvention ne sont pas encore déterminés; ils le seront incessamment.

M. Pierre Courant. Nous avons pensé, monsieur le ministre, qu'il aurait été plus simple et plus sage — mais peut-être nous trompions-nous, car nous n'avons pas la compétence générale de vos hauts fonctionnaires — de commencer plus modestement, de moins bouleverser le système ancien, de prévoir au profit du fonds commun, que, d'ailleurs, nous voudrions départemental et non pas national; une participation sensiblement plus faible, de façon à nous éviter cette situation humiliante d'avoir à demander des subventions, alors qu'il s'agit de fonds provenant de nos villes et qui nous étaient jusqu'à ce jour réservés.

Il est un autre fait dont il faut tenir compte: si cette taxe devient un impôt d'Etat pour une grande partie, on la payera moins volontiers. Vous me direz qu'on ne paye jamais volontiers l'impôt. C'était cependant le cas; je n'ai jamais entendu personne protester contre cette taxe, justement parce qu'elle était dite « locale »

Actuellement, les payeurs se disent: Après tout, cela paye l'éclairage de nos rues et permet à notre maire d'établir son budget; nous lui demanderons des comptes s'il gère mal, mais nous restons les bénéficiaires.

En devenant impôt d'Etat, j'ai peur, monsieur le ministre, que la taxe ne devienne impopulaire, comme tous les impôts d'Etat. Avouez que ce serait dommage!

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Il semble que vous voyez uniquement les choses du point de vue des grandes villes. Les petites communes — il y en a actuellement quelque trente mille — considèrent cette taxe comme odieuse et protestent contre elle.

M. Pierre Courant. Je crois qu'elles demandent qu'on leur accorde une participation sur les perceptions des grandes villes, et c'est logique.

M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques. Dans la mesure où les grandes villes bénéficient de l'activité des régions voisines.

M. Pierre Courant. Il serait assez logique que tout le monde la paye, sous réserve d'une péréquation. Mais je crois que cette péréquation ne peut jouer utilement que s'il y a excédent de ressources; en principe, une péréquation doit avoir pour effet de transférer de celui qui a trop à celui qui n'a pas assez. Or, vous contrôlez nos budgets, vous savez comment ils sont gérés, vous savez très bien que nous avons beaucoup de mal à faire face à nos dépenses; par conséquent, vous ne pouvez apporter une aide efficace aux petites communes sans leur accorder l'aide de l'Etat.

Il serait logique que vous donniez à ces communes les subventions que bientôt, j'espère, vous ne verserez plus aux grandes villes.

Telles sont, en tout cas, nos suggestions, monsieur le ministre.

Nous voudrions être sûrs que cette évaluation à 90 milliards du produit de la taxe, telle qu'elle sera perçue maintenant, est exacte. Je veux croire que vous en êtes persuadé; mais je vous avoue que nous avons quelque peine à croire à la certitude de ces chiffres; et c'est là une des raisons qui nous ont amenés à penser qu'un essai un peu plus mesuré, pour le début, eût été beaucoup plus opportun, beaucoup plus normal. Nous aurions eu

loisir de voir si cette taxe rapportera tout ce que vous en attendez; il aurait toujours été temps d'en transférer un peu plus au fonds commun. Nous l'aurions parfaitement admis, le cas échéant.

Pourquoi déplier toutes voiles devant la tempête et risquer un échec total ? Cela me paraît au moins inutile et nous eussions préféré qu'on l'évitât.

Je ne veux pas prolonger davantage des explications peut-être déjà trop longues.

Il m'apparaît que vos projets doivent être médités et peut-être profondément remaniés.

Il est bien d'autres objections. On a parlé des insuffisances de l'organisation administrative actuelle. J'ai le sentiment que la France est semblable à une maison ébranlée par les bombardements, où il ne reste plus de vitres, ni même, peut-être, de toit, où tout est à revoir après la tourmente, depuis les ornements jusqu'au gros œuvre.

Telle est un peu votre administration. Il faudrait tout reviser, avec du bon sens, un esprit pratique, consolider les murs, abattre les cloisons vétustes pour que la maison nouvelle soit plus jeune, plus moderne, plus apte à servir, pour que de nouveau le pays puisse vivre avec cette impression de renouveau et de vie intense que nous voudrions éprouver dans tous ses éléments que nous chérissons.

Voilà la tâche, considérable, je le reconnais, qui s'offre à nous.

En attendant que nous puissions l'entreprendre — il faudra faire vite — je voudrais que ces textes financiers ne contiennent que l'indispensable, que nous nous bornions à nous efforcer de franchir l'étape sans trop de mal, de vaincre les difficultés en assurant au Trésor le moyen d'assurer son échéance.

Cet objectif me paraît déjà suffisant et suffisamment difficile à réaliser pour que nous y consacrions toute notre bonne volonté. (*Applaudissements sur divers bancs à gauche et à droite.*)

M. le président. L'Assemblée voudra sans doute renvoyer la suite de la discussion à la prochaine séance ? (*Assentiment.*)

— 3 —

PROCEDURE DE VOTE DU BUDGET DE L'EXERCICE 1949

Adoption d'urgence, en deuxième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. Conformément au quatrième alinéa de l'article 66 *bis* du règlement, j'appelle maintenant, sur la demande de la commission des finances, la discussion d'urgence, en deuxième lecture, du projet de loi, amendé par le Conseil de la République, tendant à simplifier la procédure de vote du budget général de l'exercice 1949 et relatif aux économies budgétaires.

La parole est à M. Barangé, rapporteur général de la commission des finances.

M. Charles Barangé, *rapporteur général.* Mesdames, messieurs, le Conseil de la République a apporté plusieurs modifications au projet de loi tendant à simplifier la procédure de vote du budget général de 1949.

Votre commission des finances s'est ralliée à peu près complètement aux propositions de la seconde Assemblée.

Elle a adopté intégralement les modifications apportées à l'article 1er et qui tendent à faire fixer, par un seul vote, à la fois le plafond des dépenses autorisées par chapitre de chaque budget et le minimum des réductions à opérer sur ledit budget.

A l'article 2, le Conseil de la République a apporté quelques modifications:

Il propose, tout d'abord, de scinder le collectif d'aménagement en autant de projets de loi distincts qu'il y a de départements ministériels et de budgets annexes.

Cette modification a pour but d'améliorer les conditions d'examen des économies par le Conseil de la République et de hâter le vote des annulations et transferts de crédits affectant chaque budget.

Le Conseil de la République a pensé également qu'il convenait d'obliger le Gouvernement à présenter à nouveau, dans chacun desdits projets de loi, la totalité des chapitres de chaque département ministériel.

Cette disposition alourdirait les projets qui nous seront soumis. Aussi, votre commission des finances vous demande-t-elle de la repousser. Elle croit néanmoins devoir affirmer à ce propos les droits du Parlement de prendre l'initiative d'annulations de crédits même sur les chapitres qui ne lui seraient pas explicitement soumis. En effet, l'article 17 de la Constitution s'est borné à limiter votre initiative en matière de dépenses, lors de la discussion du budget des crédits provisionnels et supplémentaires, mais il laisse intact votre droit de réaliser des économies se traduisant par des annulations de crédits sur n'importe quel chapitre du budget précédemment voté.

La troisième modification, qui a été acceptée par votre commission des finances, consiste à étendre aux dépenses de personnel la limitation de 50 p. 100 impartie pour l'engagement des autres dépenses, jusqu'à la promulgation des lois d'annulation de crédits.

A l'article 3, le Conseil de la République propose la mise en harmonie du texte gouvernemental, que nous avons adopté sans changement, avec la nouvelle rédaction de l'article 1er relatif aux dépenses ordinaires. La commission des finances vous propose également d'accepter cette modification à l'article 3.

En somme, mesdames, messieurs, le Conseil de la République nous ayant proposé un certain nombre de modifications, il en est seulement une que nous n'acceptons pas: celle qui consistait à inclure dans le collectif d'annulation tous les chapitres budgétaires.

Comme je viens de l'indiquer à l'Assemblée, celle-ci reste toujours maîtresse de procéder à des vérifications en cours d'année et de faire sur chacun des budgets et des chapitres les économies nécessaires.

Dans ces conditions, je vous demande de vouloir bien suivre votre commission. Ce faisant, vous pourrez ainsi, d'ici quelques jours, vous livrer à l'examen desdits budgets.

M. le président. Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

Je consulte l'Assemblée sur le passage à la discussion des articles.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à la discussion des articles.*)

M. le président. Je rappelle qu'aux termes de l'article 20 de la Constitution, l'Assemblée nationale statue définitivement et souverainement sur les seuls amendements proposés par le Conseil de la République en les acceptant ou en les rejetant en tout ou en partie.

Je vais donc appeler l'Assemblée à se prononcer sur les conclusions de la commission portant sur les articles amendés par le Conseil de la République.

[*Article 1er.*]

M. le président. La commission propose, pour l'article 1er, d'accepter le texte amendé par le Conseil de la République.

Ce texte est ainsi conçu:

« Art. 1er. — Pour l'exercice 1949, les crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils du budget général et des budgets annexes rattachés pour ordre au budget général (dépenses ordinaires des services civils) feront l'objet de votes distincts fixant par département ministériel ou par budget annexe le total des crédits ouverts à chacun d'eux compte tenu du montant de l'abattement destiné à limiter le volume global desdites dépenses au plafond prévu par la loi portant fixation des maxima des dépenses publiques. »

Personne ne demande la parole ?...

A l'extrême gauche. Nous voterons contre cet article.

M. le président. Le groupe communiste déclare voter contre.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1er ainsi rédigé.

(*L'article 1er, ainsi rédigé, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article 2.*]

M. le président. La commission propose, pour l'article 2, la nouvelle rédaction suivante résultant de l'adoption partielle du texte amendé par le Conseil de la République:

« Art. 2. — Afin de réaliser les économies imposées par la limitation du montant total des dépenses ordinaires des services civils, le Parlement sera saisi, dans le délai d'un mois à compter de la date de promulgation de la loi portant fixation, conformément aux dispositions de l'article 1er ci-dessus, des crédits applicables, pour l'exercice 1949, aux dépenses ordinaires des services civils du budget général, pour chaque département ministériel et pour chaque budget annexe, d'un projet de loi portant annulations de crédits et transferts de crédits de chapitre à chapitre, à l'intérieur du budget de chaque département ministériel, au titre du budget de 1949, dans la limite du plafond des dépenses prévues au même article 1er.

« Toutefois ces économies pourront être réalisées par décrets rendus en conseil des ministres après avis du conseil d'Etat, lorsqu'elles seront faites en exécution de la loi n° 48-1268 du 17 août 1948. Leur traduction budgétaire sera soumise au vote du Parlement dans les projets de loi prévus au paragraphe précédent.

« Aucune administration publique ne pourra, jusqu'à promulgation de la loi portant répartition de crédits qui la concerne, procéder à des nominations tendant à pourvoir les emplois créés au titre du budget de 1949, ni engager plus de 50 pour 100 des crédits figurant à chaque chapitre qui auront été votés conformément aux dispositions de l'article 1er ci-dessus.

« Cependant des décrets rendus en conseil des ministres, sur le rapport du ministre chargé des finances et des affaires économiques, après avis conforme de la commission des finances de l'Assemblée nationale et avis de la commission des finances du Conseil de la République, pourront accorder, à titre exceptionnel, des dérogations aux règles posées par l'alinéa précédent.

« Au cas où l'un des projets de loi visés au premier alinéa du présent article ne serait pas voté par le Parlement dans un

délai de deux mois à compter de son dépôt, les économies, autres que celles réalisées en exécution du deuxième alinéa du présent article, seront prononcées par décrets rendus en conseil des ministres. Les limitations imposées par le troisième alinéa du présent article cesseront d'avoir effet pour les crédits afférents à chaque département ministériel dès la promulgation des décrets le concernant. »

A l'extrême gauche. Le groupe communiste votera contre cet article.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 ainsi rédigé.

(*L'article 2, ainsi rédigé, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article 3.*]

M. le président. La commission propose, pour l'article 3, d'accepter le texte amendé par le Conseil de la République.

Ce texte est ainsi conçu :

« Art. 3. — A titre exceptionnel, les crédits de payement et, le cas échéant, l autorisations de programme ou de promesse applicables pour l'exercice 1949 aux dépenses civiles de reconstruction et d'équipement entraînées, à l'exception de toute opération nouvelle, par la continuation des programmes en cours au titre du budget général et des budgets annexes rattachés pour ordre au budget général (dépenses civiles de reconstruction et d'équipement) feront l'objet de votes distincts fixant par département ministériel ou par budget annexe le total de ces crédits ou de ces autorisations, tel qu'il résultera de chacun des états de répartitions annexés à la loi qui fixera leur montant. »

A l'extrême gauche. Le groupe communiste votera contre cet article.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

(*L'article 3, ainsi rédigé, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Gresa pour une explication de vote.

M. Jacques Gresa. Nous voterons contre ce projet de loi pour les raisons mêmes qui nous ont fait voter contre lors de la première lecture.

La procédure de vote accéléré du budget constitue une véritable atteinte aux prérogatives parlementaires.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*L'ensemble du projet de loi, mis aux voix, est adopté.*)

— 4 —

RECLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Demain, mardi 21 décembre 1948, à neuf heures trente, 1re séance publique :

Discussion d'urgence de la proposition de résolution de M. Cudenet et plusieurs de ses collègues tendant à modifier les articles 2 et 10 du règlement de l'Assemblée nationale. (Nos 5805-5851. — M. Viard, rapporteur.)

Suite de la discussion du projet de loi portant fixation pour l'exercice 1949 des maxima des dépenses publiques et évaluation des voies et moyens. (Nos 5754-5831. — M. Charles Barangé, rapporteur général.)

A quinze heures, 2e séance publique :

Vote de la proposition de loi de M. Bas et plusieurs de ses collègues tendant à l'application de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à la taxe spéciale destinée à la direction de la répression des fraudes pour assurer la surveillance des vins à appellation d'origine « vins d'Alsace » (nos 3662-4630-5663. — M. Bas, rapporteur). (Sous réserve qu'il n'y ait pas débat.)

Vote du projet de loi tendant à la reconstitution des archives des comptables du Trésor préposés de la caisse des dépôts et consignations, qui ont été détruites par faits de guerre (nos 5141-5804. — M. Charles Barangé, rapporteur général). (Sous réserve qu'il n'y ait pas débat.)

Vote de la proposition de résolution de M. Henneguelle tendant à inviter le Gouvernement à attribuer aux industries dentelières de Calais un contingent plus important de fil de coton (nos 4499-5715. — M. Camphin, rapporteur). (Sous réserve qu'il n'y ait pas débat).

Suite de la discussion du projet de loi portant fixation pour l'exercice 1949 des maxima des dépenses publiques et évaluation des voies et moyens. (Nos 5754-5831. — M. Charles Barangé, rapporteur général.)

A vingt et une heures, 3e séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi portant fixation pour l'exercice 1949 des maxima des dépenses publiques et évaluation des voies et moyens (nos 5754-5831. — M. Charles Barangé, rapporteur général).

— 5 —

RETRAIT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu une lettre par laquelle Mme G. François déclare retirer la proposition de loi sur les publications destinées à la jeunesse, n° 1374, qu'elle avait déposée dans la séance du 20 mai 1947.

Acte est donné de ce retrait.

— 6 —

RENVOIS POUR AVIS

M. le président. La commission de la défense nationale demande à être appelée à donner son avis sur le projet de loi (n° 5754) portant fixation pour l'exercice 1949 des maxima des dépenses publiques et évaluation des voies et moyens, qui a été renvoyé pour examen au fond à la commission des finances.

La commission de l'éducation nationale demande à être appelée à donner son avis sur la proposition de loi (n° 5826) de M. Garaudy et plusieurs de ses collègues tendant à faire considérer comme contractée en service toute affection pulmonaire survenant trois mois au moins après l'admission dans les cadres du corps enseignant, qui a été renvoyée pour examen au fond à la commission des pensions.

Conformément à l'article 27 du règlement, l'Assemblée voudra sans doute prononcer ces renvois pour avis. (*Assentiment.*)

— 7 —

DEPOT DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le secrétaire d'Etat à la présidence du conseil (postes, télégraphes et téléphones) un projet de loi relatif aux abonnements forfaitaires souscrits par les questures de l'Assemblée nationale, du Conseil de la République et de l'Assemblée de l'Union française.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 5862, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des moyens de communication et du tourisme. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le garde des sceaux, ministre de la justice, un projet de loi concernant certains officiers publics et ministériels et auxiliaires de justice.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 5863, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission de la justice et de législation. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le ministre de la France d'outre-mer un projet de loi tendant à approuver le décret du 22 septembre 1948 suspendant pendant une nouvelle période de six mois, à compter du 21 octobre 1948, la perception des droits de douane d'entrée en Afrique occidentale française.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 5864, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le ministre de la France d'outre-mer un projet de loi tendant à approuver le décret du 22 septembre 1948 suspendant pendant une nouvelle période de six mois, à compter du 21 avril 1948, la perception des droits de douane d'entrée en Afrique occidentale française.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 5865, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le ministre de la France d'outre-mer un projet de loi tendant à ratifier le décret du 9 novembre 1948 rendant applicables à Saint-Pierre et Miquelon, à partir du 30 juin 1948, les concessions tarifaires négociées à Genève.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 5866, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le ministre de la France d'outre-mer un projet de loi relatif à l'office national antiacridien.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 5867, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission de l'agriculture. (*Assentiment.*)

— 8 —

DEPOT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Pierre Beauquier une proposition de loi tendant à modifier et compléter la loi n° 47-1684 du 3 septembre 1947, rétablissant et réglementant le conseil supérieur des transports.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 5857, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des moyens de communication et du tourisme. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. Desjardins une proposition de loi tendant à faire attribuer par priorité des bons de pneumatiques aux propriétaires de voitures automobiles qui ont vu leurs bandages réquisitionnés au cours de la guerre.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 5861, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission de la production industrielle. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. Jean-Paul David une proposition de loi relative à la réforme du régime fiscal.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 5869, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des finances. (*Assentiment.*)

— 9 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE RESOLUTION

M. le président. J'ai reçu de MM. Frédéric-Dupont, Edgar Faure et Mondon une proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à créer au bénéfice des économiquement faibles une carte leur permettant d'obtenir du pain, du charbon, de la viande et des produits pharmaceutiques.

La proposition de résolution sera imprimée sous le n° 5858, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission de la famille, de la population et de la santé publique. (*Assentiment.*)

— 10 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. André Monteil un rapport fait au nom de la commission de la défense nationale sur la proposition de résolution de M. André Monteil et plusieurs de ses collègues tendant à inviter le Gouvernement à surseoir à l'application du décret du 7 décembre 1948 relatif à l'emploi des officiers généraux (n° 5843).

Le rapport sera imprimé sous le n° 5868 et distribué.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt-trois heures quarante-cinq minutes.*)

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée nationale,
PAUL LAISSY.

AVIS MOTIVES DES OPPOSITIONS

formulées par M. le président du conseil et par la commission de la justice et de législation à la discussion d'urgence demandée par M. TOUJAS pour sa proposition de loi n° 5782 tendant à surseoir à toute augmentation de prix des loyers, tant que n'est pas effectuée la revalorisation des traitements, salaires et pensions.

I. — *Avis motivé de M. le président du conseil.*

Paris, le 17 décembre 1948.

Monsieur le président,

Au cours de la séance du 10 décembre 1948, M. Toujas, député, a demandé la discussion d'urgence de sa proposition de loi n° 5782 tendant à l'ajournement de l'application de loi du 1er septembre 1948 sur les loyers jusqu'à ce qu'il ait été procédé à la revalorisation des traitements, salaires et pensions.

Conformément à l'article 62 du règlement de l'Assemblée nationale, j'ai l'honneur de vous faire connaître que ce texte susceptible de remettre en cause toute l'économie de la loi du 1er septembre 1948 sur les loyers soulève de trop graves objections d'ordre général pour qu'il soit possible d'envisager à son sujet la procédure de discussion d'urgence.

Le Gouvernement ne peut donc qu'émettre un avis défavorable à la demande de discussion d'urgence présentée par M. Toujas.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'expression de ma très haute considération.

Signé: HENRI QUEUILLE.

II. — *Avis motivé de la commission de la justice et de législation.*

Paris, le 10 décembre 1948.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que la commission de la justice et de législation a, dans sa réunion de ce jour, décidé par 15 voix contre 13 et 1 abstention de s'opposer à la demande de discussion d'urgence formée par M. Toujas pour sa proposition de loi tendant à surseoir à toute augmentation de prix des loyers tant que n'est pas effectuée la revalorisation des traitements, salaires et pensions.

La majorité de la commission a estimé:

1. Ne pas pouvoir apprécier l'importance des répercussions que peut avoir une réévaluation du taux des loyers, tant que le décret prévu à l'article 31 de la loi du 1er septembre 1948 n'aura pas été publié.

2. Que les questions posées par la proposition sont avant tout d'ordre économique et soulèvent un problème qu'il appartient au Gouvernement de trancher.

Elle ne s'est donc à aucun moment prononcée sur le problème de fond qu'elle a entièrement réservé.

M. Toujas, au nom de la minorité et en application de l'alinéa 4 de l'article 62 du règlement, m'a fait parvenir l'avis suivant:

« Les dispositions contenues dans la loi du 1er septembre 1948, en particulier en ce qui concerne l'augmentation du prix des loyers à partir du 1er janvier 1949, ont provoqué un profond mécontentement et de nombreuses protestations de la part de tous les locataires et des organisations de défense des intérêts des locataires.

« En effet, au cours des longs débats qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale, sur le vote de la loi du 1er septembre 1948, nous avons, à maintes reprises protesté contre les dispositions qui devaient permettre d'augmenter le prix des loyers, sans qu'il y ait, au préalable, les dispositions prises permettant aux locataires de subir ces augmentations.

« Il est certain que tout le monde reconnaît la nécessité d'augmenter les loyers, car la plupart des petits et moyens propriétaires sont dans l'impossibilité de faire face aux réparations et à l'entretien de leurs immeubles.

« Mais tout le monde sait aussi que le pouvoir d'achat des travailleurs, retraités ou pensionnés ne correspond pas et de loin aux besoins de leur foyer. Il n'est donc pas possible, pour le moment, de frapper les locataires, qui ne reçoivent qu'un salaire bien inférieur à leurs besoins, d'une augmentation du prix de leurs loyers, sans que l'Assemblée nationale soit appelée à revoir cette question.

« D'ailleurs, le Conseil économique vient de demander, par 87 voix contre 44, qu'il soit sursis à l'augmentation des loyers jusqu'à la date du 1er juillet.

« La confédération générale du travail invite également toutes les organisations syndicales à faire toutes démarches utiles pour obtenir ce même résultat, en attendant que des dispositions soient prises en ce qui concerne le relèvement du pouvoir d'achat des travailleurs.

« C'est pourquoi, il est indispensable de surseoir à l'application de la loi en ce qui concerne le chapitre des prix. L'urgence de cette proposition ne saurait être contestée, quelques jours à peine nous séparant de la date d'application de la loi du 1er septembre 1948. »

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,
Signé: H.-L. GRIMAUD.

AVIS MOTIVES DES OPPOSITIONS

formulées par M. le président du conseil et par la commission des finances à la discussion d'urgence demandée par M. PALEWSKI pour sa proposition de résolution n° 5780 tendant à inviter le Gouvernement à fixer au 1er du mois suivant leur promulgation la mise en application de toutes modifications fiscales.

I. — *Avis motivé de M. le président du conseil.*

Paris, le 17 décembre 1948.

Monsieur le président,

Au cours de la séance du 10 décembre 1948, M. Palewski a demandé la discussion d'urgence de sa proposition de résolution n° 5780 qui a pour objet de fixer au mois suivant la promulgation la mise en application de toutes modifications fiscales.

La mesure proposée par M. Palewski présenterait par son automatisme de graves inconvénients; elle offrirait d'autre part de nombreux risques de fraude.

Conformément à l'article 62 du règlement de l'Assemblée nationale, j'ai l'honneur de vous faire connaître que, pour ces motifs, le Gouvernement ne peut qu'émettre un avis défavorable à la demande d'urgence présentée par M. Palewski.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'expression de ma très haute considération.

Signé: H. QUEUILLE.

II. — *Avis motivé de la commission des finances.*

Dans sa deuxième séance du vendredi 17 décembre 1948, la commission des finances a repoussé à l'unanimité la demande d'urgence, estimant insuffisantes les raisons données en sa faveur.

AVIS MOTIVES DES OPPOSITIONS

formulées par M. le président du conseil et par la commission des finances à la discussion d'urgence demandée par M. DUVEAU pour sa proposition de loi n° 5781 tendant à déterminer les modalités de règlement des pensions de toute nature, dues par l'Etat aux personnes ayant leur résidence dans un territoire d'outre-mer.

I. — *Avis motivé de M. le président du conseil.*

Paris, le 17 décembre 1948.

Monsieur le président,

Au cours de la séance du 10 décembre 1948, M. Duveau a demandé la discussion d'urgence de sa proposition de loi n° 5781 tendant à faire payer les pensions de toute nature dues aux personnes résidant dans les territoires d'outre-mer dans la monnaie de ce territoire.

Cette proposition aurait notamment pour conséquence d'annuler les dispositions de l'article 5 du décret du 16 octobre 1948 fixant les nouvelles parités du franc. Il en résulterait de grandes inégalités entre les pensionnés ainsi qu'une lourde charge pour les finances publiques.

Conformément à l'article 62 du règlement de l'Assemblée nationale, j'ai l'honneur de vous faire connaître que, pour ces motifs, le Gouvernement ne peut qu'émettre un avis défavorable à la demande d'urgence présentée par M. Duveau.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'expression de ma haute considération.

Signé: H. QUEUILLE.

II. — *Avis motivé de la commission des finances.*

Dans sa deuxième séance du vendredi 17 décembre 1948, la commission des finances a repoussé à l'unanimité la demande d'urgence, estimant insuffisantes les raisons données en sa faveur.

Erratum

au compte rendu in extenso *de la séance du 14 décembre 1948.*

STATUT DES CENTRES D'APPRENTISSAGE (L. 1442)

Page 7580, 1re colonne, article 1er, 2e alinéa (5e alinéa en partant du bas), 1re et 2e ligne :

Au lieu de : « ...L'apprentissage comprend l'enseignement technique... »,

Lire : « La formation dispensée dans les centres d'apprentissage comprend l'enseignement technique... ».

Erratum

au compte rendu in extenso *de la 2e séance du 16 décembre 1948.*

— 12 —

DÉPÔT DE PROJETS DE LOI

Page 7656, 2e colonne, 6e alinéa :

Au lieu de : « 5835 »,

Lire : « 5839 ».

QUESTIONS ÉCRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE LE 20 DECEMBRE 1948

Application des articles 94 à 97 du règlement, ainsi conçus :

« *Art. 94. — Les questions, écrites ou orales, ne peuvent être posées que par un seul député.*

« *Tout député qui désire poser au Gouvernement des questions, orales ou écrites, doit les remettre au président de l'Assemblée, qui les communique au Gouvernement.*

« *Les questions doivent être très sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés.*

« *Les questions orales sont inscrites sur un rôle spécial au fur et à mesure de leur dépôt.*

« *Les questions écrites auxquelles il n'a pas été répondu dans le délai prévu par l'article 97 ci-après sont, sauf indication contraire de leurs auteurs, automatiquement converties en questions orales et prennent rang au rôle, à compter de leur insertion au* Journal officiel. »

« *Art. 97. — Les questions écrites sont publiées à la suite du compte rendu* in extenso; *dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.*

« *Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.* »

PRESIDENCE DU CONSEIL FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

8380 — 20 décembre 1948. — **M. Alexandre Baurens** expose à **M. le président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques** qu'il est d'usage, à la caisse régionale du Gers, d'utiliser des warrants non escomptables servant seulement à garantir des billets à ordre souscrits par les emprunteurs; une réponse du ministre des finances, insérée au *Journal officiel* du 5 juillet 1927 (Chambre des députés, page 2274-2) précise que le « warrant agricole et l'effet y annexé relatifs au même prêt constituent deux titres distincts assujettis l'un et l'autre au droit de timbre proportionnel ». Tous les warrants de ladite caisse sont donc timbrés au taux proportionnel. Mais la loi du 21 mars 1947, article 6, a permis d'appliquer le droit fixe (2 F, aujourd'hui 3,50 F) aux billets à ordre dont les souscripteurs sont titulaires d'un compte de dépôt dans les écritures de la banque à laquelle les effets sont domiciliés. Il demande si cette caisse, en vertu de ce exte, peut appliquer le droit fixe aux warrants non escomptables, garantissant lesdits effets, lesquels sont tous domiciliés au crédit agricole.

8381 — 20 décembre 1948. — **M. Maurice Béné,** demande à **M. le président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques,** les motifs qui s'opposent au payement de la majoration votée, par le Parlement en faveur des retraités de l'Etat, suivant décret n° 48-1575 du 9 octobre 1948, et quelles mesures il envisage de prendre pour assurer l'exécution de la loi.

8382. — 20 décembre 1948. — **M. Jean Chamant** expose à **M. le président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques,** que l'arrêté du 16 juillet 1948 (*Journal officiel* du 17 juillet), prévoit que la durée d'incessibilité des véhicules neufs soumis au régime des licences d'achat est réduit de deux ans à un an à compter de la date de la délivrance de la carte grise; que cet arrêté ne paraît pas avoir établi de distinction entre les véhicules de fabrication française et les véhicules provenant d'importation étrangère; et demande si la nouvelle durée d'incessibilité prévue audit arrêté concerne l'ensemble des véhicules, sans distinction de provenance.

8383. — 20 décembre 1948. — **M. Charles Desjardins** demande à **M. le président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques,** si le cumul des fonctions est actuellement permis et, notamment, si la loi autorise en ce moment un général en retraite jouissant d'une importante pension afférente à son grade avec les fonctions largement rémunérées de directeur d'un office de répartition ou d'administrateur directeur d'une entreprise placée sous séquestre; et, dans l'affirmative, quel est le nombre des retraités jouissant d'un cumul aussi fructueux.

8384. — 20 décembre 1948. — **M. Charles Desjardins** demande à **M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques** quel est le nombre exact des entreprises mises sous séquestre jusqu'à ce jour et quel est le nombre de celles de ces entreprises sous séquestre qui ont été liquidées.

8385. — 20 décembre 1948. — **M. Charles Desjardins** demande à **M. le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques** quel est le nombre des directeurs et administrateurs des entreprises placées sous séquestre et quel est le total des émoluments qui leur sont payés chaque année.

AFFAIRES ETRANGERES

8386. — 20 décembre 1948. — **M. Jacques Bardoux** demande à **M. le ministre des affaires étrangères:** 1° s'il est exact qu'un accord secret entre Ho Chi Minh et Mao Tsé Tung, le chef du parti communiste chinois, aurait été récemment conclu; 2° s'il est exact que cet accord secret comprend des clauses militaires par lesquelles la Chine et le Viet-Nam concluent une alliance éternelle et se promettent réciproquement l'envoi de troupes en cas d'attaque par une tierce puissance. Les deux gouvernements enverraient des élèves dans leurs écoles militaires et échangeraient immédiatement des missions militaires; 3° s'il est exact que, en sus de clauses politiques impliquant la reconnaissance mutuelle des deux gouvernements, cet accord secret comprendrait des clauses culturelles: création d'écoles et respect des religions; des clauses économiques: octroi du statut du pays le plus privilégié, échange de matières premières fournies par le Viet-Nam contre les produits fabriqués fournis par la Chine, envoi réciproque de spécialistes en matière économique; enfin des clauses administratives: les Chinois pourront devenir fonctionnaires viet-namiens et les Viet-Namiens fonctionnaires chinois.

AGRICULTURE

8387. — 20 décembre 1948. — **M. Henri Lespès** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de préciser quelle est la période de prescription qui s'applique aux cotisations dues aux caisses d'allocations familiales agricoles.

8388. — 20 décembre 1948. — **M. Jean-Paul Palewski** expose à **M. le ministre de l'agriculture,** que le préfet de Seine-et-Oise a refusé d'instruire une demande d'autorisation d'ouverture d'un dépôt de viande de cheval dans une région dépourvue d'un tel commerce en s'appuyant sur les termes de l'article 6 de la loi du 9 avril 1947, et lui demande si les instructions qu'il a données à la date du 8 janvier 1948, en application de ladite loi, interdisent formellement toute ouverture de boucherie chevaline.

DEFENSE NATIONALE

8389. — 20 décembre 1948. — **M. Jean Médecin** expose à **M. le ministre de la défense nationale** qu'un officier retraité par ancienneté comme lieutenant-colonel, en février 1937, a été promu colonel dans la réserve en juin 1947, rappelé en activité fin août 1939, en qualité de colonel, il a été démobilisé en juillet 1940, comme officier; il demande s'il peut actuellement, pensionné comme lieutenant-colonel, faire reviser sa pension pour faire tenir compte des services accomplis d'août 1939 à juillet 1940 et, dans l'affirmative, quelles sont les formalités qu'il devra remplir.

8390. — 20 décembre 1948. — **M. Edmond Michelet** demande à **M. le ministre de la défense nationale,** les raisons pour lesquelles les aspirants, adjudants-chef et adjudants dégagés au titre des articles 8 et 20 de la loi n° 46-607 du 5 avril 1946, ne peuvent, d'après la D. M. n° 2418 EMA/1, contracter de rengagement dans les unités du corps d'Extrême-Orient, qu'avec le grade maximum de sergent-chef, alors que les sous-officiers du grade de sergent, sergent-chef sont repris dans leur même grade, et appelle son attention sur la nécessité de reconsidérer cette mesure jugée vexatoire par les intéressés.

JUSTICE

8391. — 20 décembre 1948. — **M. Jacques Bardoux** demande à **M. le ministre de la justice** s'il est exact qu'il prépare un décret en vertu duquel seraient désormais supprimés tous les transports des huissiers; et, dans l'affirmative, s'il juge possible, par décret, de substituer à l'intervention de l'huissier celle du facteur, de réduire de 60 à 70 p. 100 les recettes de ces modestes auxiliaires de la justice, et en fait d'assurer la ruine complète des huissiers ruraux.

8392. — 20 décembre 1948. — **M. Roger Gaborit** expose à **M. le ministre de la justice** que, pour l'inscription sur la liste des prud'hommes les décrets qui ont précisé, tant pour la section industrielle que pour la section commerciale, les professions permettant l'inscription comme électeur au conseil des prud'hommes ne comprennent pas certaines pro-

fessions prévues par les barèmes de salaires telles que: magasinier, manœuvre, tourneur sur métaux, d'autres plus spéciales à certaines régions: maître de chai, employé de chai. Enfin la parfumerie (vendeuse), les gens de maison (domestiques, femmes de ménage) ne sont pas prévus. Il lui demande s'il compte compléter les décrets par une mention permettant d'admettre comme électeurs les employés et ouvriers qui ont une activité professionnelle suffisante pour assurer une existence normale.

8393. — 20 décembre 1948. — **M. Albert Schmitt** demande à **M. le ministre de la justice:** 1° la statistique des peines prononcées dans le département du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle par: *a*) les cours de justice; *b*) les chambres civiques; *c*) les tribunaux militaires; *d*) les comités d'épuration administrative et professionnelle; 2° la même statistique pour les autres départements; 3° le nombre de recours en grâce formulés et de mises en liberté conditionnelle accordées: *a*) dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle; *b*) dans les autres départements de la Moselle.

RÉPONSES DES MINISTRES
AUX QUESTIONS ECRITES

PRESIDENCE DU CONSEIL

Fonction publique et réforme administrative.

7841. — **Mlle Marie-Madeleine Dienesch** expose à **M. le secrétaire d'Etat à la présidence du conseil (fonction publique et réforme administrative)** que les détachements de fonctionnaires, selon les dispositions de la loi du 19 octobre 1946, sont pris par décret contresigné des ministres intéressés, du ministre des finances et du président du conseil (fonction publique); que cette procédure conçue pour éviter les abus et particulièrement les disparités exagérées de traitement, ne va pas sans lenteur et que celle-ci est, en période de crise ministérielle, accrue par un pur formalisme; lui fait observer qu'il y a là une perte de temps et de travail tout à fait contraire à la simplification qui est le but de la réforme administrative; et lui demande si la signature de ces décrets ne pourrait être déléguée aux directeurs généraux et directeurs des administrations centrales. (*Question du 16 novembre 1948.*)

Réponse. — Les inconvénients signalés concernant l'application de la procédure actuelle de détachement, en cas de changement apporté à la composition du Gouvernement, n'avaient pas échappé à la présidence du conseil. En vue d'éviter que des arrêtés concernant les détachements de fonctionnaires soient retardés pour de simples questions de forme il a été décidé que dans le cas envisagé le ministère des finances transmettrait directement à la présidence du conseil les arrêtés portant contreseing des ministres ayant cessé leurs fonctions. Le secrétariat général du Gouvernement se chargera d'obtenir l'accord verbal des successeurs des ministres signataires sur les mesures envisagées, sans qu'il soit nécessaire de leur faire retour des dossiers, comme il est d'usage de procéder en pareil cas à l'égard d'autres textes réglementaires.

AGRICULTURE

6438. — **M. Maurice Genest** expose à **M. le ministre de l'agriculture** que sont vendues parfois des boîtes de lait concentré non sucré dont la date de fabrication remonte à plus d'un an, ce qui présente un danger pour l'alimentation des enfants, et demande: 1° que l'on fasse porter la date de fabrication sur les boîtes, comme cela se pratiquait avant guerre; 2° que soit rendu obligatoire l'écoulement de ces boîtes dans un délai inférieur à un an. (*Question du 2 juin 1948.*)

Réponse. — 1° La date de fabrication des boîtes de lait concentré sucré ou non sucré, provenant des usines françaises, est inscrite sur les récipients au moyen des signes conventionnels prévus par l'arrêté du 12 mars 1935. Ce marquage, toujours en vigueur, fait l'objet d'un contrôle de la part du service de la répression des fraudes; 2° le délai d'écoulement de ces boîtes est fixé par les services du ravitaillement rattachés à la présidence du conseil.

7447. — **M. Paul Valentino** demande à **M. le ministre de l'agriculture** si l'obligation que lui faisait l'article 3 du décret n° 47-1778 de pourvois d'emplois « dans les cadres des fonctionnaires métropolitains, en nombre égal à celui des emplois tenus par eux » a été respectée en ce qui concerne les fonctionnaires des cadres généraux des services d'agriculture relevant du ministère de la France d'outre-mer et qui se trouvaient en service dans le département de la Guadeloupe à la date du 31 décembre 1947. (*Question du 25 août 1948.*)

Réponse. — En vertu des dispositions de l'article 3 du décret 47-1778, tous les emplois tenus à la Guadeloupe, au 31 décembre 1947, par des fonctionnaires des cadres généraux de l'agriculture aux colonies ont été pourvus par des fonctionnaires des cadres généraux de ces services relevant du ministère de la France d'outre-mer, sauf ceux tenus par des fonctionnaires qui ont refusé l'intégration.

Rectification

au compte rendu in extenso *de la 2e séance du 16 décembre 1948.*

(*Journal officiel* du 17 décembre 1948.)

Dans le scrutin (n° 1266) sur la prise en considération du contre-projet de M. Dufos du Rau à la proposition relative au cumul des fermages (Résultat du pointage), M. Denis (André), Dordogne, porté comme ayant voté « contre », déclare avoir voulu voter « pour ».

Rectification

au compte rendu in extenso *de la 1re séance du 17 décembre 1948.*

(*Journal officiel* du 18 décembre 1948.)

Dans le scrutin (n° 1273) sur l'article unique de la proposition relative au cumul des fermages (Résultat du pointage), M. Denis (André), Dordogne, porté comme ayant voté « pour », déclare avoir voulu voter « contre ».

Paris. — Imprimerie des *Journaux officiels*, 31, quai Voltaire.